

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES**



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

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 58/XII-AR

**PROJETO DE LEI N.º 577/XIV/2.ª (PS) – “APROVA A LEI DE BASES DA POLÍTICA 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 58/XII-AR – Projeto de Lei n.º 577/XIV/2.ª (PS) – “Aprova a Lei de Bases da Política 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.

APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE

O Projeto de Lei em análise, subscrito pelo Partido Socialista, visa, conforme plasmado no seu artigo 1.º, definir as bases da política do clima, que prosseguem os seguintes objetivos (cf. artigo 2.º):

- a) Promover uma transição rápida, justa e socialmente equilibrada para uma economia sustentável e uma sociedade neutras em carbono;



- b) Assegurar uma trajetória sustentável de redução das emissões de gases de efeito de estufa, a fim de mitigar o impacto destas no clima e, deste modo, contribuir para travar as alterações climáticas;
- c) Promover o aproveitamento das energias de fonte renovável e a sua integração no sistema energético nacional, substituindo, tanto quanto possível, fontes fósseis ou poluentes de energia;
- d) Melhorar a eficiência energética em toda a cadeia do valor da energia, desde a produção ao consumo, reconhecendo o princípio de que a eficiência energética é um elemento prioritário para um fornecimento de energia mais sustentável e de menor custo;
- e) Desenvolver e reforçar os atuais sumidouros e demais serviços de sequestro de carbono;
- f) Reforçar a resiliência e as capacidades nacionais de adaptação às alterações climáticas, promovendo a segurança climática;
- g) Assegurar uma participação empenhada, ambiciosa e liderante nas negociações internacionais e na cooperação internacional em matérias do clima;
- h) Estimular a inovação, a investigação e o desenvolvimento de conhecimento e tecnologias que contribuam para estes fins, assim como a adoção e difusão das mesmas;
- i) Garantir uma transição justa que não deixe para trás os mais vulneráveis e desfavorecidos, designadamente combatendo a pobreza energética;
- j) Fomentar a prosperidade e o crescimento verde, gerando mais riqueza e emprego;
- k) Proteger e dinamizar a regeneração da biodiversidade, dos ecossistemas e dos seus serviços que contribuam para a adaptabilidade e resiliência às alterações climáticas, promovendo medidas para a sua gestão integrada numa perspetiva de desenvolvimento sustentável;
- l) Dinamizar o financiamento sustentável e a informação relativa aos riscos climáticos por parte dos agentes económicos e financeiros; e



m) Reiterar a diplomacia climática como um eixo prioritário da política externa portuguesa, em especial no contexto da participação portuguesa na União Europeia, nas Nações Unidas e noutras organizações multilaterais, incluindo no desenvolvimento de programas de apoio à descarbonização destinados a países em desenvolvimento.

O proponente, em sede de exposição de motivos, fundamenta a sua iniciativa referindo que “Foi em 1979, há pouco mais de 40 anos, que Hans Jonas publicou uma das suas obras mais marcantes, *“O Princípio da Responsabilidade”* onde, na busca de uma ética para as civilizações futuras, se debruça sobre o impacto das diferentes tecnologias no nosso planeta. Nessa altura, o efeito do crescente consumo de energia fóssil nos níveis atmosféricos de dióxido de carbono (CO₂) já estava a ser estudado há mais de vinte anos. Roger Revelle, diretor do Instituto Scripps de Oceanografia, confirmando que os níveis atmosféricos de CO₂ estavam muito abaixo dos previstos pelo consumo de energia fóssil, propõe que seriam os oceanos os principais sumidouros de CO₂ e decide iniciar um projeto rigoroso de medições do CO₂ na atmosfera e dos seus efeitos nos oceanos.

Coube a Charles Keeling iniciar essa tarefa em 1957. Foi ele o primeiro a demonstrar que os níveis de CO₂ estavam a aumentar na atmosfera a um ritmo acelerado. O gráfico representativo desse crescimento, hoje denominado “A Curva de Keeling”, mostrava ainda que essas concentrações oscilavam entre valores máximos no fim do inverno e mínimos no fim do verão, valores esses que podiam ser rigorosamente calculados e previstos, de acordo com os níveis de libertação e fixação de CO₂ durante as diferentes estações do ano.

Outro dos grandes pioneiros dessa época, no estudo integrado do ciclo do carbono, envolvendo os oceanos, os continentes e a atmosfera, foi Bert Bolin, cujo trabalho foi fundamental para o desenho de modelos teóricos mais fidedignos sobre a produção e fixação do CO₂. Foi, por isso mesmo, escolhido em 1988 para ser o primeiro presidente do *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), estrutura chave das Nações Unidas cuja principal finalidade é fornecer aos diversos Governos, em todos os níveis, informações científicas que possam usar para desenvolver políticas climáticas. A lista de pioneiros não estaria completa sem mencionar o nome de Wallace Broecker que em 1975 popularizou o termo *“global warming”* (aquecimento global) e desenvolveu os estudos que vieram a credibilizar a ideia da “circulação oceânica global”.



Não será exagero afirmar que foi precisamente na década de 80 do século XX que o tema do clima, do CO₂ e dos outros “gases de efeito de estufa” ganhou visibilidade global. Como foi também nessa década, e no fim da década anterior, que temas como “o buraco do ozono”, “as chuvas ácidas”, “a biodiversidade” e “a sustentabilidade” começaram a atrair o interesse dos mais variados meios de comunicação e do público em geral. Em 1987, Portugal aprova uma Lei de Bases do Ambiente, onze anos depois de ter incluído na Constituição da República o conceito do direito ao ambiente, e em 1990 é consagrado na orgânica governamental pela primeira vez Ministério do Ambiente. Mas após já quase meio século de atenção, muitas das soluções continuam a ser sistematicamente adiadas. Agora na ordem do dia das gerações mais jovens, é altura de avançar mais rapidamente.

A primeira década do novo milénio viu confirmada muitas das previsões feitas 20 anos antes. O aperfeiçoamento dos diferentes modelos climáticos, assim como a monitorização rigorosa dos diferentes parâmetros meteorológicos e de composição atmosférica em muitas regiões do planeta, teve como consequência principal a credibilidade acrescida dessas previsões. O aumento da temperatura global, do nível dos oceanos, assim como da sua acidificação, a redução da quantidade de gelo nas regiões polares e nos glaciares, os eventos extremos e os efeitos sobre a agricultura e a saúde, tornaram-se evidentes.

Os mecanismos a serem implementados pelos diferentes governos para lidar, de forma concertada, com estes efeitos começam também a ser debatidos em 1988 em Toronto. Segue-se uma reunião em 1990 na Suécia e finalmente a grande reunião internacional do Rio de Janeiro em 1992. No entanto, o Protocolo de Quioto, resultante da terceira Conferência das Partes (COP3) realizada em 1997, que estipula compromissos mais rígidos para a redução da emissão de CO₂ e de outros gases de efeito de estufa só entra em vigor em 2005.

É também nessa primeira década do século XXI que vários governos começam a tomar iniciativas importantes com propostas ainda mais ambiciosas de soluções tanto técnicas como políticas para os desafios emergentes. Em 2001, Portugal estabelece o Plano Nacional para as Alterações Climáticas, e em 2008 o Reino Unido avança com a primeira Lei de Bases do Clima.

Hoje, com o acumular dos dados experimentais e de modelos físico-matemáticos cada vez mais sofisticados, só uma iliteracia profunda ou objetivos ideológicos ou de interesse económico particular podem justificar o comportamento irresponsável daqueles que questionam a correlação evidente entre os níveis crescentes de CO₂ e o aumento da temperatura global e dos eventos ambientais extremos no planeta. O mês de janeiro de 2020 foi o mais quente dos



últimos 141 anos (para os quais existem dados fiáveis), nomeadamente 1,14°C acima da média de todos os meses de janeiro do século XX. Foi o mês em que as concentrações atmosféricas de CO₂ atingiram o valor de 414 ppm (partes por milhão). Os modelos teóricos usados nas previsões dos relatórios do IPCC de 2007 previam a subida dos valores da temperatura planetária de pelo menos 2°C para valores da concentração atmosférica de CO₂ da ordem dos 450 ppm.

O Relatório Especial do IPCC, publicado em 2018, analisava de forma exaustiva os efeitos globais do aquecimento global de 1,5°C e ilustrava de forma clara os benefícios associados a este limite de aumento da temperatura quando comparado com o valor de 2°C. A última reunião internacional, no final de 2019 em Madrid, a COP25, atualizou e confirmou muitos destes dados. Os Estados Parte foram alertados para a urgência da necessidade de limitar as emissões de CO₂ e de outros gases de efeito de estufa. Mas infelizmente, o resultado final ilustrou claramente as dificuldades de consenso, em grande parte resultante de posições negacionistas relativamente às metas para as próximas décadas.

Tudo isto, enquanto a população do planeta está quase a atingir os 7,8 mil milhões de habitantes e continua a aumentar entre 70 e 80 milhões por ano, aumento esse principalmente em economias emergentes que têm vindo a consumir mais energia proveniente de fontes fósseis.

Há décadas que um número crescente de investigadores se tem dedicado a estudar as consequências do acesso a fontes de energia diversificadas e de custo variável. No caso das alterações climáticas algumas das consequências são previsíveis. Mas muitos dos efeitos a nível da saúde do homem e da sustentabilidade dos ecossistemas, do acesso à água e da produção de alimentos, da organização dos transportes e do próprio conceito de globalização, são de tal modo complexos, que muitas das previsões continuam frágeis. As simulações, por mais sofisticadas que sejam, ao incluírem um número tão elevado de parâmetros, nem sempre independentes, necessitam de um aperfeiçoamento contínuo, para se tornarem mais credíveis.

Será essa provavelmente uma das razões que leve a que, encontrar consensos nunca tenha sido fácil, quando os benefícios e os custos não são equitativos, e a urgência nos vários domínios não é vista da mesma forma pelas diferentes nações. O resultado da recente COP25 ilustra esta dificuldade de forma clara. Acresce que a polarização das opiniões normalmente aumenta quando potentes interesses económicos estão em jogo e quando a autonomia dos governos é defendida de forma intransigente.

Portugal tem conseguido fazer uma transição energética cuidadosa e inteligente, representando um caso exemplar na União Europeia. Em 2016 tornámo-nos o primeiro país a comprometer-se



com a neutralidade carbónica em 2050, estabelecendo em 2019 o Roteiro para essa mesma finalidade.”

É neste contexto que, no início da terceira década deste século, a presente lei deseja continuar essa trajetória. Alargando o seu âmbito no sentido de ser integradora relativamente aos múltiplos desafios que as alterações climáticas estão a provocar, incluindo opções técnicas e políticas que deveriam ser consensuais. Indo para além da mitigação e adaptação, inclui estratégias de planeamento da política climática, metas setoriais, mecanismos de avaliação e respetivos instrumentos de financiamento. O seu principal objetivo é o da transição rápida e justa para uma economia competitiva, circular, resiliente e neutra em Carbono.

O desafio do envolvimento ativo dos cidadãos no combate às alterações climáticas é reconhecido globalmente. A importância das autarquias locais neste combate e na implementação de estratégias para a transição energética através de uma governação mais próxima desses cidadãos é indiscutível. Conhecer as vulnerabilidades do território e das populações que aí habitam e trabalham é crucial para que as estratégias a adotar sejam consistentes a médio e longo prazo. Permite ainda criar oportunidades de promoção de um desenvolvimento local sustentável, que inclui a criação de comunidades inclusivas, adaptadas às alterações climáticas e eficientes do ponto de vista energético, melhorando a qualidade de vida de toda a população e reforça a responsabilização pela ação climática através da colaboração e partilha de dados e de informação com os níveis regional e nacional. O envolvimento das Autarquias em todo o processo de construção de estratégias para o combate às alterações climáticas é essencial.

Os oceanos são globalmente responsáveis pelo sequestro de cerca de 25% das emissões de CO₂ de origem antropogénica. Com mais de 4 milhões de km² de zonas marítimas, Portugal é o maior estado costeiro da União Europeia e também um dos maiores à escala mundial. O espaço marítimo nacional representa cerca de 1% das águas marinhas mundiais e cerca de 10% da bacia do Atlântico Nordeste. A linha de costa portuguesa estende-se por cerca de 1000 km, no Continente, a que acrescenta as linhas de costa dos arquipélagos dos Açores, com uma extensão de cerca de 900 km e da Madeira, de 400 km. Este triângulo marítimo representa a maior ZEE no espaço europeu e, se atendermos ao volume de água correspondente a essa ZEE, bem como do mar territorial, o país possui cerca de 48% da totalidade do volume de água marinha da União Europeia.



Por estes motivos, Portugal tem um papel relevante na mitigação das alterações climáticas. Por outro lado, como nação costeira, é também particularmente vulnerável aos riscos e impactes causados pelas alterações climáticas”.

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

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

SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS PARTIDOS

O Grupo Parlamentar do PS emitiu parecer **favorável** 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 PS, BE e PAN, abstenção do PSD, dar parecer favorável ao Projeto de Lei n.º 577/XIV/2.ª (PS) – “Aprova a Lei de Bases da Política 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)