Comentários da CIP – Confederação Empresarial de Portugal ao Livro Verde COM(2013) 169 final "Um quadro para as políticas de clima e de energia em 2030"

CIP – Confederação Empresarial de Portugal
Praça das Indústrias
1300-307 Lisboa
ID: 387747911504-38

QUESTÕES PRÉVIAS

A conceção das políticas de energia e clima relativas a 2030 terá de atender à necessidade de se conferir a máxima prioridade à competitividade da Europa no geral e, em particular, da indústria sediada no espaço económico europeu.

Para já, há que aceitar a estabilidade dos quadros de objetivos e de obrigações e prever a sua revisão após a inversão do atual ciclo económico.

Por outro lado, a fixação futura de novas metas terá de ter em conta o ponto de partida de cada Estado-Membro, e a disponibilidade de recursos para fazer face aos programas de ação que decorrerem dessas metas.

No caso de Portugal, há que ponderar os fatores seguintes:

- A menor disponibilidade de meios para investimento que decorre da situação económico-financeira atual do País;

- O processo de desindustrialização a que o País foi sujeito e que, em paralelo com os efeitos da crise que se instalou na Europa, provocou, em Portugal, uma redução sensível, mas conjuntural, dos seus níveis de emissão de gases de estufa.

Qualquer meta a definir para Portugal terá de ser fixada tendo em conta o imperativo do crescimento da sua economia e, para tal, será forçoso que o peso da atividade industrial no seu PIB cresça.

A) Questões de fundo

As políticas europeias de clima e de energia até 2020 contemplam três grandes metas relativas à redução das emissões de gases com efeito de estufa, à energia de fontes renováveis e à poupança energética e, complementarmente, metas para o setor dos transportes e compromissos na criação de um mercado único da energia, aberto, integrado e competitivo, que promova a segurança do aprovisionamento energético.

São agora propostas linhas para o estabelecimento de um quadro para 2030 suficientemente ambicioso para colocar a União Europeia no caminho de objetivos de longo prazo exigentes em matéria de clima.

A CIP, face à situação que Portugal (e o próprio espaço europeu) atravessa, questionou se a prioridade deverá ser um novo e bem mais exigente objetivo de redução de emissões ou, em alternativa, um crescimento económico que inverta o atual ciclo recessivo da economia, acompanhado de uma trajetória firme, mas mais moderada, de redução de emissões.

Está em causa a convergência europeia.

Para mais, o nível de ambição da política europeia de clima deve ser definido de forma transparente e deve explicitamente estar condicionado a uma partilha justa dos esforços de redução de emissões com outras economias relevantes, na medida em que esforços adicionais unilaterais da União Europeia poderão impactar negativamente na competitividade e terão pouco ou nenhum impacto nas emissões globais.

Objetivos excessivamente exigentes agravarão as assimetrias e serão um obstáculo à coesão europeia, sendo de sublinhar a necessidade económica absolutamente prioritária para Portugal do combate ao desemprego, que se converteu numa verdadeira "emergência nacional", e que só se pode conseguir com o aumento da competitividade dos setores de bens transacionáveis.

B) A situação atual na União Europeia e em Portugal

- A redução dos gases com efeito estufa

  Em 2011, as emissões de gases com efeito de estufa abrangidas pelo pacote relativo ao clima e à energia foram estimadas em 16% abaixo dos níveis de 1990 o que sugere o cumprimento cabal da meta de 20% de redução de gases com efeito de estufa até 2020.

  O Livro Verde indica que o grande excedente atual de licenças, causado em parte pela crise económica, impede que o preço do carbono force os necessários e grandes investimentos hipocarbónicos, uma vez que o seu baixo preço não está a dar aos investidores incentivo suficiente para investirem e agrava o risco de "vinculação ao carbono".

  No imediato, a CIP discorda dos argumentos apresentados no que respeita ao excedente atual de licenças de emissão e que constituem uma defesa da proposta de retenção das licenças de emissão por via administrativa ("backloading").

  Se não existe investimento, tal deve-se à crise económica e financeira que atualmente persiste na Europa, e não ao baixo preço do carbono, que é uma mera consequência.

  Aumentar apenas o preço do carbono é, simplesmente, prosseguir com maior ritmo a deslocalização industrial para fora do espaço económico europeu.

  Regista-se, ainda, com preocupação a possibilidade de um fraco sinal de preço pan-Europeu no CELE poder vir a ser substituído ou complementado por políticas de taxação do carbono por parte dos Governos nacionais.

- As metas relativas às energias renováveis

  Em 2010, a parte das renováveis face ao consumo final de energia na União Europeia era de 12,7% face a um objetivo de 20% em 2020.

  A parte das renováveis nos transportes chegou a 4,7% em 2010.

O Livro Verde salienta que a plena integração das renováveis no sistema elétrico europeu, de um modo que contemple a sua intermitência obrigará a investimentos maciços nas redes de transporte e de distribuição, designadamente interligações transfronteiriças.

O Livro Verde mostra grande apreensão quanto ao crescimento do uso de biocombustíveis, devido a critérios mais estritos de utilização das respetivas matérias-primas e ao imperativo de eliminar, a prazo, os subsídios que até agora foram concedidos a esta alternativa energética.

A CIP regista que, em matéria de renováveis, Portugal comprometeu-se a objetivos vinculativos de 31% até 2020 e assumiu um ritmo na execução do seu programa de renováveis que pode conduzir a desequilíbrios, nomeadamente tendo em atenção a elevada componente de potência elétrica intermitente já instalada.

No que respeita a biocombustíveis, nas circunstâncias atuais, não deverá haver aumento da sua incorporação nos carburantes de consumo geral para além do previsto na Diretiva 2009/28/CE.

No entanto a CIP acredita que biocombustíveis ambientalmente e economicamente sustentáveis poderão desempenhar um papel determinante no futuro sistema de transportes. Por isso devem ser asseguradas condições para o desenvolvimento de biocombustíveis avançados com custos competitivos, que não interfiram com a cadeia alimentar e que sejam benéficos para o ambiente.

Mais renováveis intermitentes, para além da potência já licenciada para a produção de eletricidade exigem que, previamente, estejam operacionais novas interligações transeuropeias, designadamente entre França e Espanha no quadro definido pelo Regulamento (UE) n.º 347/2013.

Sem essas interligações, não há mercado europeu e ibérico de eletricidade que seja credível e que permita maiores compromissos.

- A segurança do aprovisionamento e a acessibilidade da energia no mercado interno da energia

  O Livro Verde aponta uma "viragem tecnológica" por meio de projetos de desenvolvimento e de inovação:
  - Nos biocombustíveis de 2.ª geração;
  - Nas redes e nas cidades inteligentes;
  - No armazenamento da eletricidade e na eletromobilidade;
  - Na captura e armazenagem de carbono;
  - Na energia nuclear de próxima geração;
  - No aquecimento e arrefecimento por meio de energia renovável.

  O Livro Verde reconhece que no pacote de 2009 relativo ao clima e à energia não foram definidas as necessárias infraestruturas de transporte e de distribuição, não foram considerados os problemas de gestão da intermitência das renováveis, e foi subestimado o impacte de um grande número de regimes nacionais de apoio às renováveis na interligação do mercado europeu da eletricidade.

A CIP regista o realismo da crítica feita às medidas propostas em 2009 e considera positivas as propostas de viragem tecnológica desde que:
- Não se verifiquem distorções nos preços da energia tendentes a reduzir a competitividade da economia europeia;
- Se dê clara prioridade à criação do mercado europeu da eletricidade através da erradicação das "ilhas", nomeadamente ao termo do isolamento da Península Ibérica;
- Não se imponha a utilização de biocombustíveis de 2.ª geração sem o seu desenvolvimento estar consolidado para não se agravar injustificadamente a fatura energética.

C) A criação de um novo quadro para as políticas de energia e de clima

C1) <u>As metas</u>

O Livro Verde sugere a fixação de metas intercalares quanto à redução das emissões de gases com efeito de estufa, sugerindo um mínimo de 40% em 2030 face às emissões verificadas em 1990.

Por outro lado, o padrão de aferimento das metas relativas à eficiência energética é posto em causa, questionando-se se se manterá o critério dos níveis absolutos de consumo energético ou se seria mais adequada uma meta atinente à intensidade energética, por exemplo, o consumo energético face ao PIB ou ao valor acrescentado bruto.

Também qualquer meta ou política para as renováveis deverá ter em conta a crescente necessidade de ter por base a sustentabilidade, os custos, o grau de maturidade das tecnologias e o seu potencial de inovação.

A CIP questiona o realismo da meta de 40% de redução das emissões de gases com efeito de estufa em 2030 e questiona quais as consequências para Portugal da fixação de uma meta de 30% de renováveis face ao consumo final de energia.

Questiona-se também a viabilidade da realização por Portugal dos investimentos necessários ao cumprimento destas metas.

C2) A coerência dos instrumentos de política

O Livro Verde chama a atenção para a grande diversidade das várias políticas nacionais, o que pode conduzir à fragmentação do mercado interno.

Afirma-se que é indispensável uma tónica forte nos investimentos infraestruturais e que os objetivos da ação climática representarão pelo menos 20% da despesa da União Europeia no período 2014-2020, para a construção de uma economia hipocarbónica, eficiente na utilização dos recursos e resiliente às alterações climáticas, com aumento da competitividade da Europa e com a promoção da criação de postos de trabalho mais ecológicos.

Por fim, põe-se em causa a compensação baseada em projetos (mecanismo de desenvolvimento limpo) e favorece-se a transação de direitos de emissão.

O Livro Verde considera que o MDL, a indústria e os Governos europeus têm subsidiado setores concorrentes em economias emergentes como a China, a India e o Brasil.

A CIP considera que, na verdade, o mercado interno da energia está longe de ser uma realidade e não tem dúvidas de que só com aumento real da competitividade será possível promover a criação de postos de trabalho, mais ecológicos ou não.

C3) O estímulo à competitividade da economia da União Europeia

O Livro Verde indica que a União Europeia está na vanguarda das tecnologias, produtos e serviços limpos e energeticamente mais eficientes, bem como das ecotecnologias que, em conjunto, se espera virem a gerar cerca de 5 milhões de postos de trabalho até 2020.

Por último, é reconhecido o aumento expressivo dos preços da energia na última década, com a circunstância agravante da crescente divergência dos preços na União Europeia em comparação com outras grandes economias industrializadas como nos EUA, onde o gás de xisto é atualmente uma fonte energética em crescimento, provocando preços de gás natural para a indústria muito inferiores aos praticados na Europa.

Reconhece-se ainda que a oferta da União Europeia de uma meta condicional de 30% de redução dos gases com efeito de estufa não tem mobilizado compromissos e ações capazes de assegurar eficácia nos esforços agregados de todos os Estados.

Com efeito, a União Europeia é hoje responsável por apenas 11% das emissões mundiais e o seu voluntarismo é claramente insuficiente para o sucesso no combate às alterações climáticas.
Finalmente, questiona-se a dimensão das licenças de emissão gratuitas em setores industriais e que as regras aplicáveis aos auxílios estatais em matéria de ambiente permitam continuar contemplar a indústria com isenções específicas de impostos relativos à energia.

NOTA:
Segundo dados da AIE, os preços reais da eletricidade para a indústria na Europa (OCDE) aumentaram, em média, 38% entre 2005 e 2012, enquanto nos Estados Unidos diminuíram 4%.
Em 2012, nos Estados Unidos, os preços do gás para a indústria foram mais de quatro vezes inferiores aos praticados na Europa. Para as famílias, entre 2005 e 2012, os preços reais da eletricidade subiram 21,8% na Europa (OCDE) e 8,4% nos Estados Unidos — Agência Internacional da Energia, «Energy Prices & Taxes, 4th Quarter 2012».

A CIP formula as maiores reservas quanto à capacidade de geração de 5 milhões de postos de trabalho em ecotecnologias e questiona como e por quem irão ser pagos.

Sem qualquer dúvida, o prosseguimento das políticas que têm sido seguidas na União Europeia irá agravar os custos da energia, e se caírem as exceções atuais para a indústria, a consequência será, certamente, uma deslocalização maciça da atividade industrial para o exterior do espaço económico europeu.

Esta situação será ainda mais dramática para os países que, como Portugal, se encontram atualmente em situação de emergência financeira e sob intervenção externa.

Finalmente, parece implícita no início do último parágrafo, a ideia de que a distribuição de licenças gratuitas seria superior ao razoável.

Esta ideia poderá estar em linha com as intenções recentes que se conhecem no sentido de restringir a atribuição de licenças gratuitas aos sectores abrangidos pelo ”carbon leakage”.

Mas tal ideia é profundamente errada, já que os novos critérios de atribuição de licenças para o período de 2013-2020, recorrendo ao “benchmarking”, conduzem de uma forma generalizada a uma quantidade de licenças inferior às necessidades médias das empresas, implicando aquisições no caso de se manterem níveis de atividade semelhantes aos dos anos passados.

C4) As diferenças de capacidade entre Estados-Membros

O Livro Verde regista diferenças entre os vários Estados-Membros muito significativas quanto à riqueza, à estrutura industrial, ao cabaz energético, ao parque imobiliário, à intensidade carbónica e energética, aos recursos renováveis exploráveis e à estrutura social.

Por estes motivos, reconhece-se que a fixação de metas diferenciadas por Estado-Membro podem favorecer uma maior justiça e agravar os custos gerais do cumprimento dos objetivos, se não forem previstos mecanismos de transação.

Finalmente, reconhece-se explicitamente que alguns Estados-Membros enfrentam dificuldades em obter apoio suficiente para alterar os processos industriais e as utilizações de energia com impacto no emprego e no aproveitamento dos seus recursos energéticos.

A CIP regista o reconhecimento das ainda grandes diferenças entre Estados-Membros e não tem dúvidas de que um quadro político como o horizonte de 2030 para a energia e para o clima tem de reconhecer especificidades para esses Estados-Membros nas metas, nas obrigações e nos apoios, sobretudo para os países em situação de "emergência financeira", tal como a que se regista atualmente em Portugal.

CIP – Confederação Empresarial de Portugal
28/06/2013