

Revisões do  
Desempenho  
Ambiental



# Portugal

DESTAQUES

2023

# Revisão do Desempenho Ambiental de Portugal da OCDE



## A OCDE

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) proporciona aos seus 38 países membros um fórum para trabalharem em conjunto para enfrentar os desafios económicos, sociais e ambientais da globalização. A OCDE está também na vanguarda dos esforços para ajudar os governos a responder a novos desenvolvimentos e preocupações. A Organização oferece um cenário onde os governos podem comparar experiências políticas, procurar respostas para problemas comuns, identificar boas práticas e trabalhar para coordenar políticas nacionais e internacionais.

## O QUE SÃO EPR?

As *Revisões do Desempenho Ambiental (EPR)* da OCDE fornecem uma análise baseada em evidências e uma avaliação dos progressos realizados pelos países relativamente aos seus objetivos em matéria de política ambiental. Promovem a aprendizagem entre pares, reforçam a responsabilização governamental e fornecem recomendações específicas para ajudar os países a melhorar o seu desempenho ambiental. São apoiadas por uma vasta gama de dados económicos e ambientais. Ao longo dos últimos 30 anos, a OCDE conduziu mais de 100 EPR dos membros da OCDE e de países não membros selecionados.

Todos os relatórios e mais informações estão disponíveis no site dos EPR: <http://oe.cd/epr>.

## O QUARTO EPR DE PORTUGAL

Esta quarta Revisão do Desempenho Ambiental (EPR) de Portugal segue-se às análises anteriores de 2011, 2001 e 1993. Analisa o desempenho ambiental do país na última década, um processo que envolveu um diálogo político construtivo e mutuamente benéfico entre Portugal e os países participantes no Grupo de Trabalho da OCDE sobre o Desempenho Ambiental (WPEP). A OCDE agradece aos dois países examinadores: Costa Rica e Luxemburgo.

O EPR apresenta 26 recomendações, aprovadas pelo WPEP em 6 de dezembro de 2022. Visam ajudar Portugal a reforçar a coerência das políticas para impulsionar uma recuperação económica ecológica e o progresso no sentido dos seus objetivos de neutralidade carbónica e desenvolvimento sustentável. É dada especial ênfase à neutralidade carbónica.

## PRINCIPAIS INDICADORES AMBIENTAIS 2021

### Intensidade energética

#### Abastecimento energético total per capita

1,9 tep per capita (a média da OCDE é 3,8)

### Energias renováveis

#### (% do aprovisionamento energético total)

29% (a média da OCDE é 12)

### Intensidade de GEE – emissões de GEE per capita

5,6 t de CO<sub>2</sub>eq per capita (a média da OCDE é 10,5)

### Exposição média da população às PM<sub>2,5</sub>

8,2 µg/m<sup>3</sup> (a média da OCDE é 13,9)

### Resíduos municipais per capita

518 kg per capita (a média da OCDE é 534)

### Valorização de materiais de resíduos urbanos

#### (% da compostagem e reciclagem no tratamento total)

28% (a média da OCDE é 34)

### Produtividade material (USD, PPC 2015/Consumo interno de materiais, kg)

1,9 USD/kg (a média da OCDE é 2,5)

### Tratamento de águas residuais (% da população conetada ao tratamento terciário)

38% (média da OCDE n.d.)

### Intensidade da utilização dos recursos florestais (colheita ou abate sobre a capacidade produtiva anual)

0,71 (2005) (média da OCDE n.d.)

### Despesas de proteção do ambiente (% do PIB)

0,7% (a média da OCDE é 0,5)

### Percentagem de emissões de CO<sub>2</sub> superiores a 60 EUR/tCO<sub>2</sub> (excluindo emissões da biomassa)

28% (média ponderada da OCDE é 15)

### Orçamento de I&D para o ambiente e a energia (% do total da despesa pública no orçamento de I&D)

4,3% (a média da OCDE é 6,4)

### Parque de veículos rodoviários

60 veículos/100 habitantes (média da OCDE é 66)

\*Nota: números arredondados.

## Visão geral

Portugal é o país mais ocidental da Europa continental. Com os arquipélagos dos Açores e da Madeira no Oceano Atlântico, alberga uma grande diversidade de habitats e espécies únicas. A população e a atividade económica concentram-se no litoral. A pequena economia de Portugal baseada em serviços, que é menos intensiva em energia do que a média da OCDE na Europa, cresceu de forma constante entre 2013 e 2019. Foi fortemente atingida pela pandemia de COVID-19, mas tem vindo a recuperar rapidamente desde meados de 2021. Apesar das reduzidas importações de energia provenientes destes países, a guerra da Rússia contra a Ucrânia está a aumentar os preços da energia e dos alimentos, reduzindo as perspetivas de crescimento económico de Portugal para 2023 e 2024.

No período de 2013-2019, Portugal conseguiu dissociar o consumo de energia e as principais emissões de poluentes atmosféricos do crescimento económico. O cabaz energético passou do petróleo e do carvão para o gás natural e as energias renováveis, e a qualidade do ar melhorou em geral. No entanto, o consumo de materiais, a produção de resíduos urbanos e as captações de água doce têm crescido ao mesmo ritmo ou mais rapidamente do que o produto interno bruto (PIB). Portugal tem feito progressos no tratamento de águas residuais e expandido áreas protegidas. No entanto, são necessários esforços para gerir melhor a água e os resíduos e inverter a deterioração dos habitats e das espécies.

Portugal tem um bom desempenho na redução das emissões de GEE. Registou progressos louváveis no desenvolvimento das energias renováveis e na eliminação progressiva do carvão em 2021. No entanto, terá de aproveitar o potencial de descarbonização de todos os setores para alcançar a neutralidade carbónica até 2050, tal como previsto na Lei de Bases do Clima. Portugal enfrenta múltiplas ameaças relacionadas com as alterações climáticas, incluindo a erosão costeira, fenómenos de precipitação intensa e ondas de calor. As secas prejudicam o rendimento agrícola e a produção de energia hidroelétrica, e as florestas estão particularmente expostas ao perigo de incêndio. O país intensificou os seus esforços de adaptação às alterações climáticas, nomeadamente através do reforço da prevenção dos riscos de incêndios florestais. No entanto, é necessário fazer mais para melhorar o conhecimento e acompanhar os progressos das políticas de adaptação e aumentar o valor das zonas rurais para a mitigação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas.

### PORTUGAL 2021

#### População

10 milhões

#### PIB/habitante

(atuais paridades de poder de compra)

36 700 USD

(a média da OCDE é de 49 000)

#### Superfície total

92 200 km<sup>2</sup>

#### Densidade populacional

112 habitantes/km<sup>2</sup>

(a média da OCDE é 36)

#### Moeda

Euro (EUR) em 2021,

1 USD = 0,845 EUR

Nota: números arredondados.



# Principais recomendações

## Para o desenvolvimento sustentável

### ENFRENTAR OS PRINCIPAIS DESAFIOS AMBIENTAIS

- Prosseguir os esforços para assegurar o financiamento sustentável dos serviços e infraestruturas hídricas, nomeadamente melhorando a capacidade de contabilização dos custos dos municípios e atualizando as tarifas nos casos em que prestam o serviço diretamente.
- Aumentar as taxas de captação de água para a agricultura, reforçar a capacidade de monitorizar as captações, aplicar regulamentos de licenciamento de água e limitar novas licenças de captação em bacias sobrealocadas.
- Acelerar a passagem dos custos de gestão dos resíduos urbanos para as famílias através de taxas específicas identificáveis, dissociadas da conta de água, no âmbito de campanhas de sensibilização mais amplas para elevar a hierarquia dos resíduos; desenvolver a recolha seletiva de resíduos.
- Aumentar as verbas para a gestão das zonas protegidas no âmbito da nova política agrícola comum 2023-2027 e avaliar o impacto ambiental das medidas aplicadas.



### REFORÇAR A COERÊNCIA DAS POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

- Continuar os esforços para assegurar uma implementação transparente e eficaz dos programas financiados com fundos da UE, dando prioridade aos investimentos com o maior retorno social.
- Concluir a avaliação da reforma fiscal verde, com vista a uma aplicação mais coerente do princípio do poluidor-pagador e a apoiar uma recuperação ecológica e inclusiva; identificar apoios potencialmente prejudiciais para o ambiente e eliminar os que não se justificam por razões económicas, ambientais ou sociais.
- Gradualmente colmatar a diferença fiscal entre o gasóleo e a gasolina, suprimir o tratamento fiscal preferencial para os veículos mais antigos, a fim de rejuvenescer a frota e promover veículos menos poluentes.
- Variar os preços das portagens em função das emissões dos veículos; continuar a desenvolver zonas de baixas emissões com normas rigorosas nas cidades que excedam os limites de qualidade do ar e assegurar a sua aplicação efetiva.



## Neutralidade carbónica

### MELHORAR A GOVERNAÇÃO DA POLÍTICA CLIMÁTICA

- Aplicar rapidamente a Lei de Bases do Clima. Clarificar as medidas previstas para alcançar os objetivos de 2030, quantificar o seu impacto na mitigação e especificar como serão financiadas.

### ALINHAR A ECONOMIA COM AS AMBIÇÕES CLIMÁTICAS

- Estabelecer metas claras para eliminar progressivamente todos os subsídios aos combustíveis fósseis até 2030. Continuar a proteger os grupos vulneráveis, passando do controlo dos preços da energia para medidas específicas de apoio ao rendimento não relacionadas com o consumo de energia.
- Antecipar as necessidades de mão de obra para a renovação energética.
- Apoiar o investimento privado no domínio do clima através de uma maior visibilidade e de instrumentos políticos adaptados.

### DESENVOLVER FONTES DE ENERGIA RENOVÁVEIS

- Aumentar a utilização de leilões para projetos de energias renováveis, com uma abordagem tecnologicamente neutra.
- Incentivar a produção distribuída em pequena escala.
- Monitorizar os impactos climáticos na segurança do aprovisionamento energético, incluindo a volatilidade da produção hidroelétrica.

### REFORÇAR A EFICIÊNCIA ENERGÉTICA DOS EDIFÍCIOS

- Acelerar e generalizar os trabalhos de renovação com medidas adaptadas a todos os agregados familiares, incluindo os que não podem participar no financiamento; facilitar o acesso aos apoios existentes.
- Incentivar as remodelações profundas, correlacionando os apoios com a redução do consumo de energia gerada.



### REDUZIR AS EMISSÕES DOS VEÍCULOS E A DEPENDÊNCIA DO AUTOMÓVEL

- Continuar a apoiar a aquisição de veículos com baixas emissões de carbono e acelerar a implantação de estações de carregamento em todo o país.
- Transferir o investimento da construção de novas estradas para a melhoria da rede ferroviária. Integrar a redução da dependência do automóvel nos planos climáticos municipais. Facilitar o acesso a serviços e atividades através da mobilidade ativa e dos transportes públicos nas cidades.

### ACCELERAR A AÇÃO PARA REDUZIR AS EMISSÕES DE GEE PROVENIENTES DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA

- Aumentar a utilização de incentivos monetários para melhorar a mitigação das emissões e o sequestro de GEE na agricultura. Ponderar a introdução de impostos baseados no número e tipo de animais e na utilização de fertilizantes. Pagamentos correntes para serviços ecossistémicos no âmbito da nova política agrícola comum. Desviar o apoio público de atividades de elevada intensidade de emissões no setor agrícola.
- Desenvolver uma estratégia alimentar nacional que incentive regimes alimentares sustentáveis e combata o desperdício alimentar.

### APERFEIÇOAR A ESTRATÉGIA DE ADAPTAÇÃO DO PAÍS

- Melhorar o sistema de informação relativo às políticas de adaptação às alterações climáticas para acompanhar a sua aplicação e os seus impactos nos riscos e na exposição.
- Valorizar as zonas rurais para a mitigação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas. Acelerar o desenvolvimento do cadastro fundiário em terras rurais. Alargar os pagamentos relativos aos serviços ecossistémicos a todas as terras rurais e reforçar a gestão sustentável das florestas.



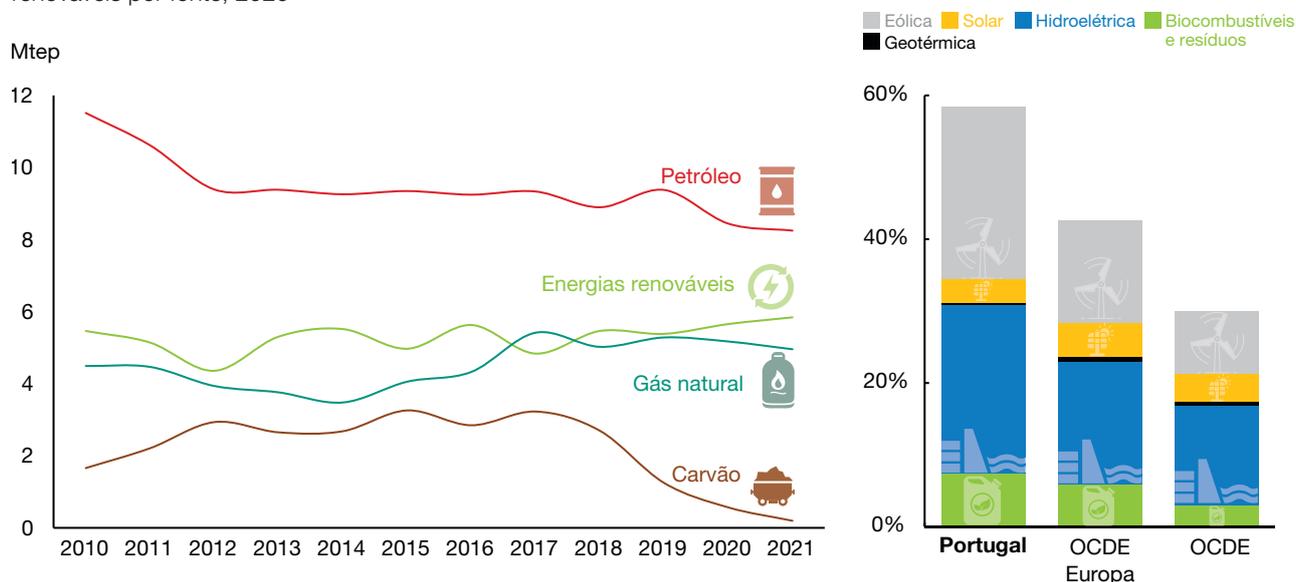
## Para o desenvolvimento sustentável

# Desempenho ambiental: Principais tendências

A economia é mais eficiente em carbono. Portugal encerrou as suas duas últimas centrais a carvão em 2021. Os combustíveis fósseis continuam a constituir a maior parte do aprovisionamento energético, mas a percentagem de fontes renováveis no cabaz energético aumentou e é mais elevada do que na maioria dos países europeus (Figura 1). A procura de energia no setor dos transportes aumentou entre 2013 e 2019. No entanto, este aumento foi

compensado por uma menor procura na indústria, graças a uma maior eficiência e a uma mudança estrutural para atividades com menor intensidade energética. Portugal cumpriu as suas metas para 2020 ao abrigo das diretivas da UE sobre eficiência energética e energias renováveis, progredindo em direção ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 7.

Figura 1. **O cabaz energético passou do petróleo e do carvão para o gás natural e as energias renováveis,** (Esquerdo) Fornecimento total de energia por fonte, 2010-2021, (direito) produção de eletricidade a partir de fontes renováveis por fonte, 2020



Nota: O fornecimento total de energia exclui o comércio de eletricidade e os resíduos não renováveis; dados provisórios de 2021. Fonte: AIE (2022), IEA World Energy Statistics and Balances (base de dados).

A qualidade do ar melhorou e é necessário continuar os esforços. As emissões dos principais poluentes atmosféricos diminuíram graças à mudança do cabaz elétrico, à implementação de sistemas de dessulfuração em grandes centrais energéticas e a normas mais rigorosas em matéria de emissões dos veículos. Portugal atingiu os seus objetivos para 2020 fixados pela Diretiva da UE relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos. Não cumpriu o objetivo relativo ao amoníaco, cujas emissões

aumentaram com o número de aves de capoeira. As pessoas estão menos expostas à poluição atmosférica em Portugal do que noutros países da OCDE. No entanto, continua a ser uma preocupação de saúde. Desde 2011, Lisboa introduziu uma zona de baixas emissões interditando os veículos mais poluentes no centro da cidade durante o horário de trabalho. Apesar da melhoria da qualidade do ar, tal não reduziu significativamente as concentrações de NO<sub>x</sub> e de PM<sub>2,5</sub>.



**Portugal regista um atraso relativamente à economia circular.** Desde 2013, a produtividade material de Portugal (PIB gerado por unidade de materiais utilizados) manteve-se globalmente constante, uma vez que o consumo interno de materiais variou em consonância com o PIB. A geração de resíduos urbanos cresceu a um ritmo mais rápido do que a economia. Em 2020, Portugal gerou mais resíduos urbanos per capita do que a média europeia. Foi também um dos países com as taxas mais elevadas de deposição em aterro (Figura 2). Subsistem desafios importantes para assegurar padrões de consumo e produção sustentáveis (ODS 12). O país não cumpriu a maior parte das suas metas de resíduos para 2020.

**O estado dos habitats e das espécies deteriorou-se.** A agricultura, o desenvolvimento de infraestruturas, as espécies invasoras, a erosão, as alterações climáticas e os incêndios exercem grandes pressões sobre a biodiversidade. Mais de metade do orçamento do Programa de Desenvolvimento Rural para 2014-2022 foi atribuído aos agricultores para a adoção de práticas de gestão das terras respeitadoras do ambiente. Apesar do aumento das áreas contratadas para preservar a biodiversidade, melhorar a gestão da água e dos solos, o impacto das medidas agroambientais não pôde ser avaliado devido à falta de indicadores adequados. Portugal cumpriu o objetivo de Aichi de 2020 de proteger a área terrestre (25% contra o objetivo de 17%), mas não cumpriu o objetivo de proteger as áreas costeiras e marinhas (8,9% contra 10%).

As despesas públicas com a biodiversidade representaram apenas **0,1% do PIB em 2020, menos 25% do que em 2010.**

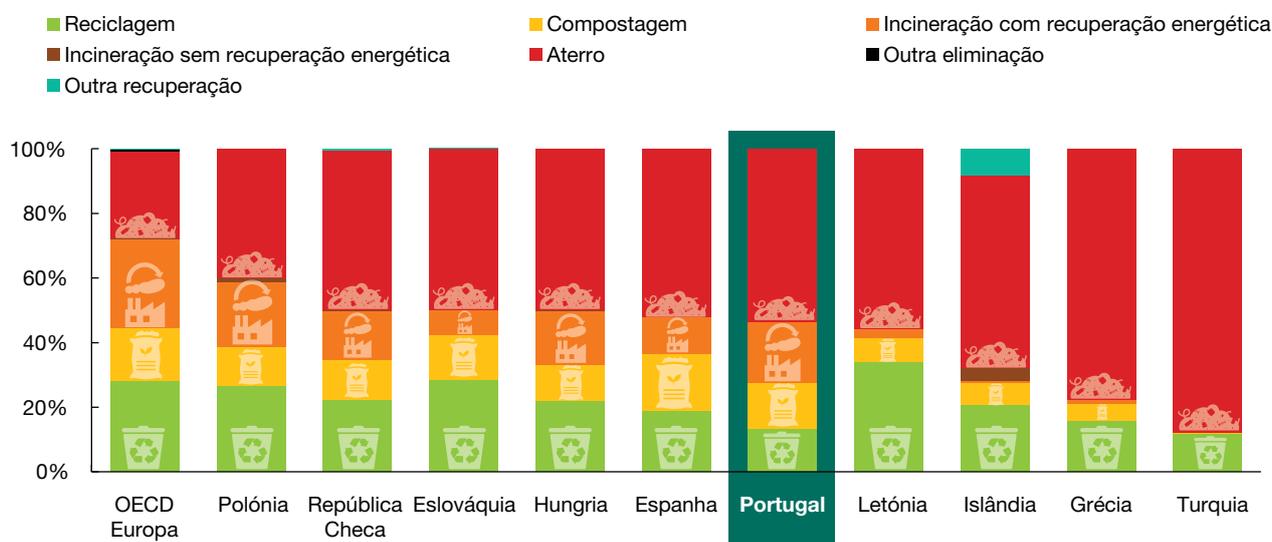
Em 2021, criou a maior zona marinha protegida da Europa, um passo significativo para o objetivo de proteger pelo menos 30% da área marítima da UE até 2030. No entanto, poucas áreas protegidas têm planos de gestão. A proteção, o restabelecimento e a promoção da utilização sustentável dos ecossistemas marinhos e terrestres (ODS 14 e 15) são desafios.

**São necessários esforços para utilizar a água de forma eficiente e alcançar um bom estado dos recursos hídricos.**

Portugal realizou progressos no sentido da consecução do ODS 6, aumentando o acesso a água potável e ao saneamento. Em 2018, 92% das águas residuais urbanas foram tratadas de acordo com a Diretiva relativa ao Tratamento de Águas Residuais Urbanas da UE, acima da média da UE de 76%. A água potável é de excelente qualidade. No entanto, as captações agrícolas, a principal fonte de captações de água doce, aumentaram cerca de 25% desde meados da década de 2010, particularmente nas regiões do sul com pressão hídrica. Em 2021, menos de metade das massas de águas de superfície e dois terços das massas de águas subterrâneas atingiram um bom estado global (ecológico e químico). As pressões mais significativas sobre estes recursos são as fontes agrícolas difusas. A facilidade de licenciamento de novas captações de água em zonas com problemas hídricos, a capacidade limitada para monitorizar e multar as captações ilegais e as baixas taxas para a captação de água para utilizações não-potáveis, nomeadamente a irrigação, mantiveram baixos os níveis de reutilização da água (cerca de 1%).

A disponibilidade de água diminuiu cerca de **20% nos últimos 20 anos** e espera-se que continue a diminuir mais **10% até ao final do século.**

Figura 2. **Mais de metade dos resíduos urbanos são depositados em aterros**, tratamento de resíduos urbanos, 2020



Nota: Os dez países europeus da OCDE com as taxas mais altas de deposição em aterro.  
Fonte: OCDE (2022), Environment Statistics (base de dados).

## Reforçar a coerência das políticas

**Progressos na cooperação interministerial.** As questões ambientais estão cada vez mais integradas em planos setoriais como a energia e o turismo. Várias comissões interministeriais apoiam a cooperação. No entanto, o equilíbrio entre os objetivos ambientais e económicos nem sempre é claro nos setores da agricultura, dos transportes e do turismo. A avaliação ambiental estratégica deve ser mais utilizada nos planos setoriais. Estes são geralmente desenvolvidos em conformidade com as boas práticas e as orientações nacionais. No entanto, a falta de alternativas consideradas dificulta frequentemente a identificação de opções de desenvolvimento mais sustentáveis.

**A utilização eficaz dos fundos da UE é fundamental para impulsionar o investimento ecológico.** Em cerca de 2% do PIB, o investimento público total situou-se entre os mais baixos da OCDE em 2019 e 2020. A política de coesão é a principal fonte de financiamento, representando cerca de 60% do investimento público de Portugal no período 2014-2020. Com a próxima geração de fundos da UE, Portugal tem de gerir montantes significativamente mais elevados no

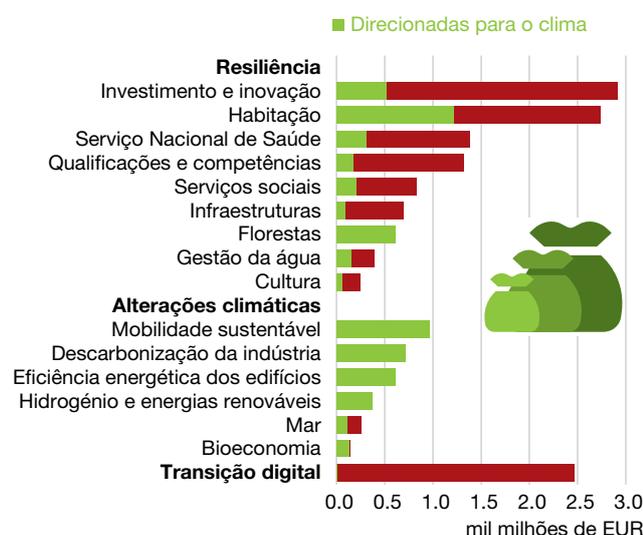
Em 2020, o investimento em infraestruturas ferroviárias (0,1% do PIB) foi inferior a metade do nível de 2010 e situou-se muito abaixo do investimento rodoviário (0,5% do PIB).

período de 2021-2027. Trata-se de uma oportunidade para abordar as questões ambientais (Figura 3), mas também de um desafio em termos de execução dos programas. No período 2014-2020, Portugal registou uma elevada taxa de absorção dos fundos estruturais afetados à proteção ambiental e à eficiência dos recursos, à adaptação às alterações climáticas e à prevenção de riscos. No entanto, os projetos relativos à melhoria da eficiência energética e ao desenvolvimento de infraestruturas de transporte urbano e de caminhos de ferro ecológicos sofreram atrasos, em parte devido à sua complexidade.

**Avaliação do impacto ambiental dos investimentos.** O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) de Portugal visa impulsionar a economia com fundos do instrumento Próxima Geração UE no período de 2021-2026 (Figura 3). Os seus investimentos e reformas devem ser apoiados por subsídios e empréstimos que representem cerca de 8% do PIB de 2020. Portugal consagrou 38% do seu orçamento do PRR aos objetivos climáticos. O PRR centra-se adequadamente na melhoria da eficiência energética e na promoção da mobilidade sustentável. Inclui igualmente investimentos para descarbonizar processos industriais e impulsionar a utilização e produção de hidrogénio, prevenir e combater os incêndios rurais e melhorar a eficiência na utilização da água. No entanto, foram manifestadas preocupações relativamente ao investimento na extensão da rede rodoviária, a novas barragens em zonas com escassez de água e a um apoio limitado à biodiversidade.

**Melhor preço dos serviços ambientais.** A despesa pública com a proteção do ambiente, que se situou em 0,7% do PIB em 2020, foi inferior à média da UE de 0,9%. A gestão de resíduos tem impulsionado o seu recente aumento, mas tal não se reflete no desempenho da prestação de serviços (p. 7). A recuperação dos custos do serviço é uma condição prévia para o financiamento do setor. Em 2020, três quartos dos municípios não recuperaram totalmente os custos da prestação de serviços de resíduos através das tarifas cobradas aos consumidores. As taxas sobre os resíduos estão incluídas na conta de água e estão geralmente ligadas ao consumo de água. Portugal concluiu as principais infraestruturas para a gestão das águas residuais, mas as necessidades de investimento continuam a ser significativas, nomeadamente para a reabilitação dos ativos existentes. Apesar de uma aparente boa recuperação dos custos dos serviços de águas residuais, é possível melhorar a capacidade dos municípios para avaliar esses custos e aumentar as tarifas, em especial quando prestam o serviço diretamente.

Figura 3. **O Plano de Recuperação e Resiliência promove a transição ecológica**, alocações do Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal



Nota: Os países avaliam o impacto das medidas propostas no PRR relativamente aos objetivos climáticos de acordo com a metodologia de marcação do Regulamento do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.  
Fonte: Governo de Portugal (2022), Mais transparência.

**Prosseguir a reforma fiscal verde.** Em 2014, Portugal introduziu uma reforma fiscal verde, incluindo um imposto sobre o carbono em setores fora do regime de comércio de licenças de emissão da UE (RCLE). Aumentou igualmente a componente de CO<sub>2</sub> no imposto de registo de veículos, reviu a tributação da gestão da água e dos resíduos, concedeu benefícios fiscais à propriedade para a gestão florestal e introduziu um imposto sobre os sacos de plástico leves de utilização única. As receitas provenientes dos impostos relacionados com o ambiente aumentaram, principalmente devido ao aumento do consumo e das taxas de imposto sobre o gasóleo, até que a crise da COVID-19 reduziu a compra e a utilização de automóveis (Figura 4). No entanto, os impostos verdes não proporcionaram incentivos consistentes para reduzir a utilização de energia e de água e desviar os resíduos dos aterros. O Ministério das Finanças e o Ministério do Ambiente e da Ação Climática estão a avaliar o impacto da reforma fiscal verde.

#### Revisão da tributação dos combustíveis e dos veículos e tarifação rodoviária.

A tributação dos combustíveis e dos veículos contribuiu para o aumento dos veículos a gasóleo e para o envelhecimento da frota, com efeitos adversos na poluição atmosférica local. Desde meados da década de 2010, os novos registos de automóveis mudaram para gasolina e, nos últimos anos, para veículos elétricos e híbridos elétricos com ligação direta. No entanto, estes veículos representam apenas 1,7% do parque automóvel. Embora os impostos sobre os combustíveis sejam eficazes para reduzir as emissões de carbono, as taxas baseadas na distância em função das emissões dos

Em 2020, 60% dos automóveis de passageiros eram movidos a gasóleo, uma das mais elevadas percentagens na União Europeia.

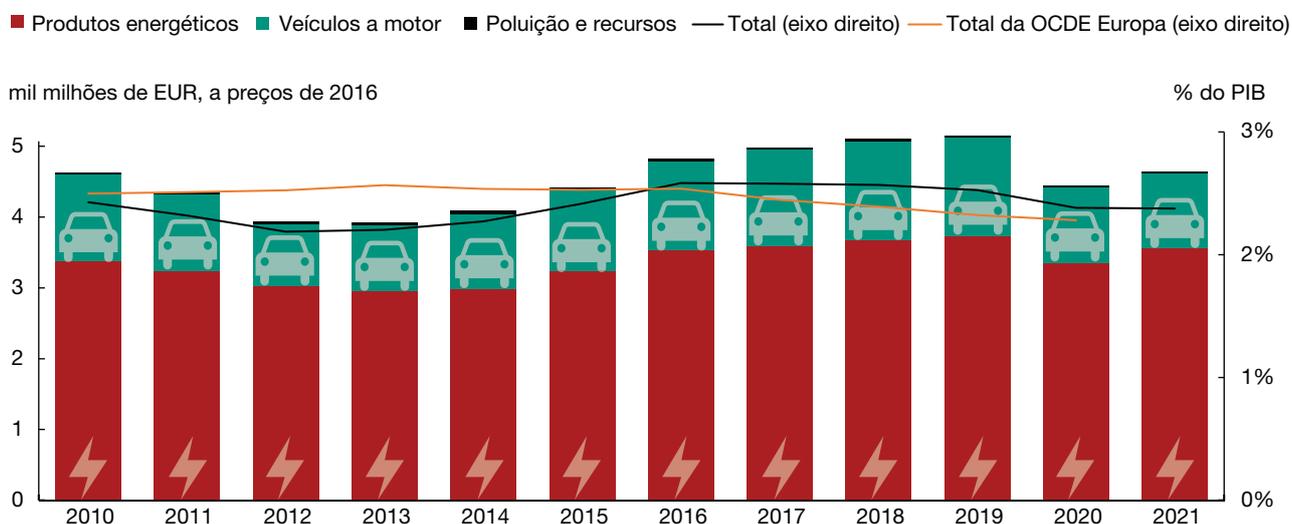
veículos e no local de condução são a melhor opção para combater a poluição atmosférica local. Portugal dispõe de um sistema eletrónico de portagens que funciona na rede de autoestradas para todas as categorias de veículos. Os preços das portagens variam em função da distância percorrida, da altura e do número de eixos dos veículos, mas não das suas emissões.

#### Eliminação progressiva de apoios prejudiciais ao ambiente.

Tal como outros países da OCDE, Portugal apoia o consumo de combustíveis fósseis através de despesas fiscais; petróleo e gás atraem a maior parte do apoio do governo. Os montantes mais elevados incluem taxas de imposto reduzidas para o gasóleo utilizado pelos equipamentos agrícolas e, desde 2017, o reembolso parcial dos impostos sobre o gasóleo às empresas de transporte de mercadorias; isenções fiscais aplicáveis aos produtos energéticos utilizados para a produção de eletricidade ou por instalações industriais no âmbito do RCLE ou de um acordo de eficiência energética. Desde 2014, as receitas não cobradas provenientes de reduções fiscais aumentaram com o consumo e os impostos sobre o gasóleo e o gás natural. Em 2018, Portugal começou a eliminar gradualmente algumas isenções, o que contribuiu para a saída do carvão. No entanto, os progressos estagnaram com as recentes medidas para fazer face ao aumento dos preços, que incluem uma redução geral do imposto sobre a energia e o congelamento do imposto sobre o carbono. Portugal também apoia culturas que exigem muita água em zonas com problemas hídricos e atividades pecuárias intensivas através de apoios associados e de medidas de mercado no âmbito da política agrícola comum.

Em 2022, para atenuar os efeitos da inflação, foram gastos mais de 1,5 mil milhões de EUR sob a forma de reduções fiscais não direcionadas para os combustíveis.

Figura 4. **As receitas provenientes de impostos relacionados com o ambiente aumentaram até 2019,** Receitas fiscais relacionadas com o ambiente por matéria coletável, 2010-2021



Fonte: INE (2022), Impostos e taxas com relevância ambiental; OCDE (2022), OECD Environment Statistics (base de dados).

## Neutralidade carbónica

# As emissões de GEE diminuíram significativamente, mas alcançar a neutralidade carbónica exige uma ação sustentada e abrangente

Portugal é um pequeno emissor de GEE, representando menos de 2% das emissões da UE em 2020. Dois terços das suas emissões provêm da utilização de energia, especialmente nos transportes e na produção de energia. Em comparação com a média da OCDE na Europa, a sua economia é mais eficiente em termos de carbono, mas é mais intensa em emissões não-CO<sub>2</sub> (nomeadamente metano e gás fluorado). Portugal pode ser elogiado pelo seu papel de liderança na ação climática, sob a sua Presidência do Conselho da União Europeia, em 2021, e pela consagração da neutralidade carbónica no direito nacional (Caixa 1).

### Portugal reduziu significativamente as suas emissões de GEE.

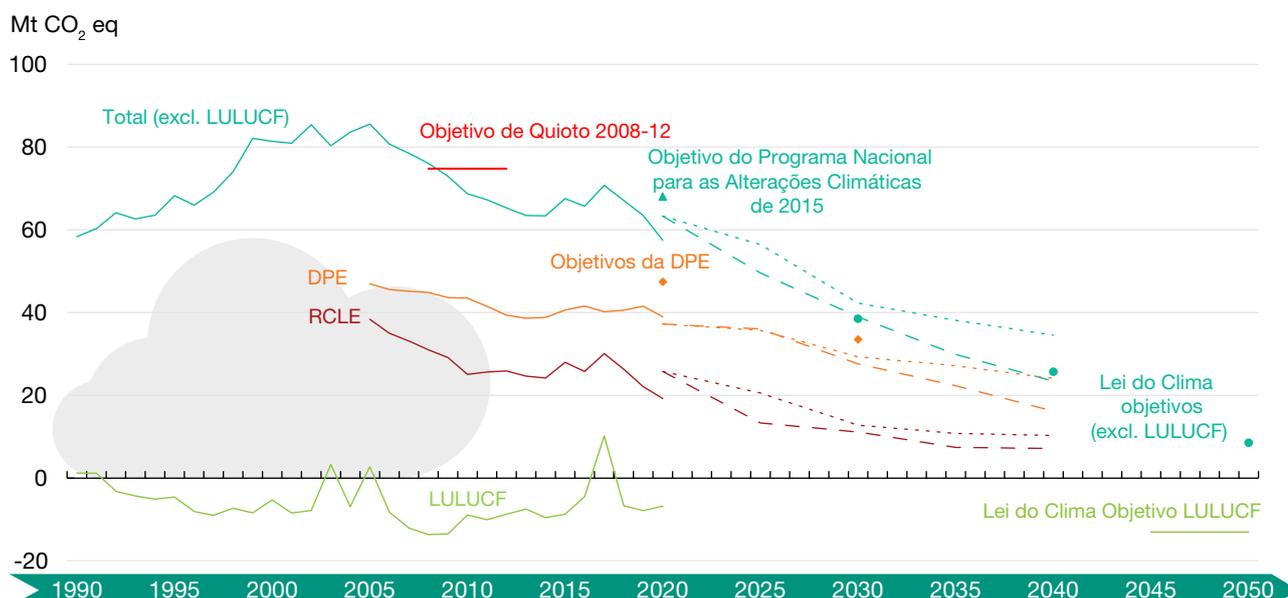
As emissões (excluindo o uso do solo, a alteração do uso do solo e a silvicultura) diminuíram um terço entre 2005 e 2020 (Figura 5). Portugal cumpriu as suas metas climáticas para 2020. Após a crise de 2008, as emissões diminuíram devido à redução da procura de energia e ao aumento da produção de eletricidade a partir de fontes renováveis. Com a recuperação económica, as emissões aumentaram em 2014-2017, em especial no setor dos transportes. No entanto, desde então, têm vindo a diminuir, devido a uma forte transição da produção de eletricidade a partir do carvão e à redução da utilização de energia durante a crise da COVID-19.

Serão necessárias políticas adicionais para alcançar a neutralidade carbónica até 2050. Portugal está no bom caminho para cumprir as suas metas para 2030, tal como estabelecidas no Plano Nacional de Energia e Clima 2021-2030 (PNEC 2030). No entanto, as projeções indicam que serão necessárias políticas adicionais para cumprir os objetivos mais ambiciosos da Lei de Bases do Clima para 2030 e 2050 (Figura 5). Até à data, a maior parte da redução de emissões tem tido lugar na produção de energia. O PNEC fornece pormenores limitados sobre as políticas a implementar. O impacto das medidas existentes e previstas não é quantificado e o seu financiamento continua a não ser claro.

Portugal deve acelerar o desenvolvimento das energias renováveis e a renovação de edifícios e de veículos com baixas emissões de carbono; reduzir a utilização de automóveis; combater o aumento das emissões provenientes da agricultura; enviar preços de carbono consistentes para toda a economia; e dar prioridade a apoios de rendimento direcionados em detrimento do controlo dos preços da energia, a fim de combater a pobreza energética.

As emissões de GEE provenientes da agricultura aumentaram 7% entre 2013 e 2020, devido à produção pecuária.

Figura 5. Portugal parece estar no bom caminho para cumprir as suas metas climáticas para 2030, Emissões históricas e projetadas de GEE



Nota: Linhas pontilhadas: projeções do PNEC com as medidas existentes. Linhas tracejadas: projeções com medidas adicionais. Objetivo da DPE 2020: ao abrigo da legislação da UE relativa à partilha de esforços; Objetivo para 2030: Proposta da Comissão Europeia para a revisão do Regulamento de Partilha de Esforços. RCLE: emissões no âmbito do regime de comércio de licenças de emissão da UE.

Fonte: APA (2022), Relatório de Inventário Nacional de 2022; AEA (2021), Greenhouse Gas Projections Data Viewer; Eurostat (2022), Emissões de gases com efeito de estufa nos setores da DPE.

## Portugal intensificou os seus esforços de adaptação às alterações climáticas

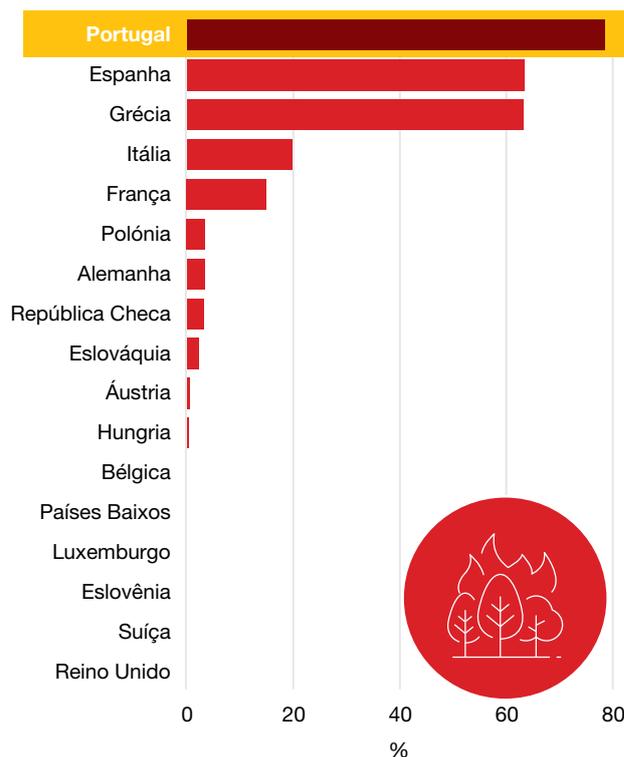
O país está particularmente exposto a riscos relacionados com o clima. Enfrenta múltiplas ameaças, incluindo a erosão costeira, eventos de precipitação intensa e dias de calor extremos. As secas também prejudicam o rendimento agrícola e a produção de energia hidroelétrica. As florestas estão particularmente expostas ao perigo de incêndio (Figura 6).

**Portugal intensificou as medidas de adaptação.** O Governo adotou uma Estratégia Nacional de Adaptação em 2015 e um programa de Ação em 2019 para definir prioridades e medidas. A informação pública sobre os riscos das alterações climáticas melhorou consideravelmente (Caixa 2) e a adaptação está cada vez mais integrada nas estratégias setoriais, como na agricultura.

O financiamento para a adaptação foi aumentado, nomeadamente cofinanciado pela União Europeia. Portugal reforçou a prevenção dos riscos de incêndios florestais, mas enfrenta o desafio de melhorar as práticas de gestão florestal em zonas rurais abandonadas, onde a propriedade da terra é privada e fragmentada. Acelerar os registos do cadastro fundiário e alargar os pagamentos dos serviços ecossistémicos pode ajudar a reduzir os riscos de incêndios florestais.

**Mais de metade** das propriedades rurais não tem uma delimitação cadastral e estima-se que **20% dos terrenos florestais tenham proprietários desconhecidos.**

Figura 6. **As florestas estão particularmente expostas ao perigo de incêndio**, percentagem de superfície arbórea exposta ao perigo de incêndio



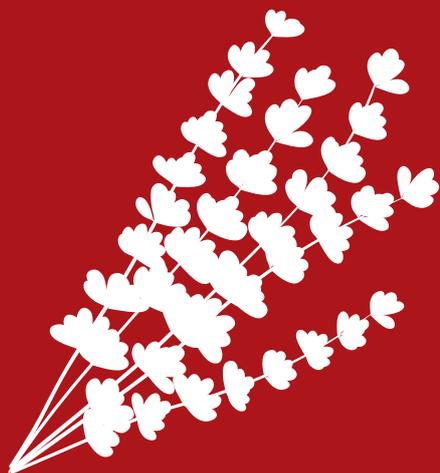
Nota: Países Europeus da OCDE selecionados.  
Fonte: Maes et al. (2022), Monitorização da exposição a perigos relacionados com o clima: Metodologia do indicador e principais resultados.

### CAIXA 1. A LEI DE BASES DO CLIMA DE 2021 INCLUI MUITAS DISPOSIÇÕES PROMISSORAS

Em conformidade com as boas práticas internacionais, a Lei de Bases do Clima de 2021 (n.º 93/2021) exige orçamentos quinquenais para o clima, planos de mitigação setoriais, planos municipais de ação climática e a apresentação de um relatório anual do progresso ao Parlamento. Estabelece princípios de orçamentação ecológica que exigem que o governo especifique os recursos atribuídos à política climática no orçamento do Estado. A lei também cria um Conselho para a Ação Climática independente para avaliar a ação climática e fornecer recomendações. Prevê um portal na Internet para informar o público. Embora promissora, a lei ainda precisa de ser implementada através de regulamentos específicos.

### CAIXA 2. LOULÉ FOI PIONEIRA NA AÇÃO CLIMÁTICA MUNICIPAL

O município de Loulé, na região do Algarve, tem vindo a trabalhar na adaptação com uma rede de municípios (adapt.local) desde 2016. Tem monitorizado os impactos das mudanças climáticas e criou um observatório municipal sobre o meio ambiente. Loulé construiu um plano de contingência para secas e empenhou-se na utilização mais eficiente da água. Incentiva a produção de energia renovável em edifícios públicos e permitiu que uma escola seja quase autossuficiente para a sua energia. O município também suspendeu, notavelmente, um plano de desenvolvimento turístico em zonas húmidas e designou a área como uma reserva natural local em 2022. Em conformidade com a Lei de Bases do Clima, Loulé adotou um Plano Municipal de Ação Climática.



# Revisões do Desempenho Ambiental da OCDE Portugal 2023

## MAIS INFORMAÇÕES

### Revisões do Desempenho Ambiental da OCDE: Portugal 2023

O relatório e todos os dados estão disponíveis em

<http://oe.cd/epr-portugal>

### Programa de Revisões do Desempenho Ambiental

<http://oe.cd/epr>

**Indicadores comparáveis a nível internacional e perfis de países estão disponíveis na plataforma online**

Environment at a Glance da OCDE : <http://oe.cd/env-glance>

## CONTACTOS

Chefe de Divisão: **Nathalie Girouard**

[Nathalie.Girouard@oecd.org](mailto:Nathalie.Girouard@oecd.org)

Coordenador de Relatórios: **Frédérique Zegel**

[Frédérique.Zegel@oecd.org](mailto:Frédérique.Zegel@oecd.org)

Comunicações: **Natasha Cline-Thomas**

[Natasha.Cline-Thomas@oecd.org](mailto:Natasha.Cline-Thomas@oecd.org)

Follow us on Twitter: @OECD\_ENV

## CRÉDITOS DE IMAGEM

Todas as imagens são do Shutterstock.com, a menos que especificado de outra forma. Alguns ícones são de TheNounProject.com.

Este documento, bem como quaisquer dados e mapas nele incluídos, não prejudicam o estatuto ou a soberania sobre qualquer território, a delimitação de fronteiras e limites internacionais e o nome de qualquer território, cidade ou área. Os dados estatísticos para Israel são fornecidos por e sob a responsabilidade das autoridades israelenses relevantes. O uso de tais dados pela OCDE não prejudica o status das Colinas de Golã, Jerusalém Oriental e assentamentos israelenses na Cisjordânia nos termos do direito internacional.

<http://oe.cd/epr>

