



ACCELERATE
CLIMATE ACTION
IN EUROPE

EXECUTIVE SUMMARY

Sumário Executivo

Os Planos Nacionais de Energia e Clima (PNEC) atualizados definem uma orientação para a concretização das metas climáticas e energéticas da UE para 2030, ao mesmo tempo que lançam as bases para o quadro pós-2030 e para uma ambiciosa meta climática para 2040. É essencial avaliar, tanto a qualidade destes planos, como os desafios que envolvem a sua implementação, a fim de garantir que as atuais deficiências sejam abordadas de forma atempada e eficaz, permitindo à UE manter-se no caminho certo para atingir os seus objetivos climáticos e energéticos.

Este relatório destaca os principais défices nos 16 PNEC finais (Áustria, Bulgária, Croácia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Irlanda, Itália, Malta, Portugal, Eslovénia e Espanha) relativamente a:

- (i) a **ambição** das metas dos Estados-Membros para atingir os objetivos climáticos e energéticos,
- (ii) a adequação do **financiamento** no âmbito dos PNEC,
- (iii) a integração dos requisitos de **transição justa**,
- (iv) a adequação dos processos de **participação pública** e
- (v) os mecanismos de **execução**, monitorização e correção integrados nos PNEC.

A análise da CAN Europe dos PNEC finais foi realizada antes da [avaliação final dos PNEC pela Comissão, publicada em 28 de maio de 2025](#). De acordo com essa avaliação, os planos atuais, se implementados, deixariam a UE a apenas 1 ponto percentual de atingir a sua meta climática para 2030 (-55% de emissões líquidas em comparação com os níveis de 1990). Embora seja verdade que algumas metas principais tenham melhorado no papel em comparação com as propostas, o principal resultado desta análise é que os **PNEC atuais ainda ficam aquém em várias áreas críticas. A falta de políticas e medidas confiáveis, de envolvimento significativo das partes interessadas e do público, de estratégias de financiamento claras e de mecanismos de execução robustos compromete a consecução dos objetivos climáticos e energéticos da UE para 2030**, e muito menos o alinhamento com o Acordo de Paris.

O briefing comprova a necessidade de que, tanto os Estados-Membros, quanto a Comissão Europeia abordem os défices identificados e considerem as recomendações delineadas para garantir uma implementação eficaz, justa e oportuna dos PNEC — verdadeiramente em linha com as metas climáticas e energéticas para 2030.

O lento progresso até agora também significa que **a UE não está a aproveitar os [co-benefícios socioeconómicos](#)** que poderiam ser colhidos com um caminho de descarbonização rápido e compatível com o Acordo de Paris. Ações urgentes e o reforço da responsabilização são essenciais para preencher a lacuna entre os compromissos e a implementação.

A próxima revisão do Regulamento de Governança também oferece oportunidades para abordar deficiências estruturais e fortalecer a estrutura de governança para a próxima rodada de PNEC, pós-2030.

Défice de Ambição

A lacuna de ambição é avaliada através das **metas e parâmetros de referência, percebendo se são apoiados por cenários consistentes "Com Medidas Adicionais" (With Additional Measures - WAM) e "Com Medidas Existentes" (With Existing Measures - WEM) nos PNEC.**

De acordo com a nossa análise, na maioria dos países, as políticas e medidas (PAMs) ainda são insuficientes para atingir as metas prometidas. Por exemplo, apenas metade dos PNEC analisados incluiu cenários de políticas que atendem – ou excedem – as metas mínimas de descarbonização para os setores abrangidos pelo Regulamento de Partilha de Esforços (agricultura, edifícios, transportes, resíduos, pequena indústria). Na área crítica da eficiência energética, a maioria dos países fica aquém até mesmo dos parâmetros de referência mínimos estabelecidos pela Diretiva de Eficiência Energética.

Isso levanta preocupações quanto à implementação efetiva dos PNEC e à capacidade de atingir as metas climáticas e energéticas da UE para 2030. A seguir, algumas recomendações importantes para corrigir as lacunas observadas são listadas:

ENERGIA

- Os Estados-Membros devem acelerar a implementação justa e sustentável de energias renováveis e incluir medidas adicionais para atingir coletivamente uma quota de energia renovável de 45% até 2030, ou pelo menos a quota mínima de 42,5% em toda a EU, estabelecida na Diretiva de Energias Renováveis (REDIII).
- Os Estados-Membros devem planejar mais medidas de eficiência energética e poupança de energia e reforçar as existentes para cumprir e exceder os requisitos mínimos da Diretiva de Eficiência Energética (DEE).
- A Comissão Europeia deve apoiar, monitorizar e fiscalizar a implementação da RED III e da DEE.

CLIMA

- Os Estados-Membros devem colmatar a "falta de transparência" nas informações comunicadas (relativamente às metas, cenários e PAM adicionais).
- Os Estados-Membros devem fornecer políticas e medidas adicionais para cumprir as suas metas de ESR e LULUCF.
- A Comissão Europeia deve garantir (se necessário, através da tomada de medidas legais e da ativação de outros mecanismos de execução) que os Estados-Membros estão no caminho certo para cumprir os seus compromissos.

Déficit de financiamento

A maioria dos PNEC não fornece uma projeção dos investimentos necessários para a sua implementação, muito menos vínculos claros entre as medidas e as fontes financeiras dedicadas à sua implementação. Para suprir o défice de ambição, também é fundamental definir fluxos financeiros concretos e precisos para a implementação do PAM e redirecionar o dinheiro para a transição, que é consistentemente gasto para subsidiar combustíveis fósseis.

- Os Estados-Membros devem realizar uma avaliação completa do déficit de financiamento – tanto público quanto privado, e por setor.
- Os Estados-Membros devem desenvolver uma estratégia abrangente para mobilizar e alavancar investimentos do setor privado (que deverá contribuir para a maior parcela dos investimentos necessários para alcançar uma transição verde socialmente justa).
- Os Estados-Membros devem fazer melhor uso dos recursos públicos. Isso também inclui a transferência das finanças públicas dos combustíveis fósseis e outras falsas soluções, redirecionando-as para a transição verde socialmente justa. Inclui também o desenvolvimento de planos detalhados e com prazos definidos para a eliminação gradual dos subsídios aos combustíveis fósseis, tanto diretos quanto indiretos.

Défice na Transição Justa:

O caminho para 2030 e além deve estar apoiado na justiça social. Os PAM e as suas fontes de financiamento devem refletir os requisitos de uma transição justa para avançar em direção a uma sociedade que incorpore equidade, acessibilidade e inclusão na sua essência. A maioria dos PNEC não integra suficientemente os elementos/requisitos da transição justa no seu planeamento.

- Os Estados-Membros devem fornecer uma avaliação sistémica do impacto socioeconómico dos PAM incluídos nos PNEC, com dados desagregados por género, sempre que possível.
- Os Estados-Membros devem elaborar uma abordagem coerente e sistémica para combater a pobreza energética e nos transportes.
- Os Estados-Membros devem avaliar os setores que mais precisam de apoio durante a transição e incluir PAM para direcionar a requalificação e a atualização da força de trabalho.
- A Comissão Europeia deve monitorizar e garantir o cumprimento dos requisitos de uma transição justa, incluindo a integração da igualdade de género nos PNEC dos Estados-Membros.

Défice na Participação Pública

A realização de um processo significativo de participação pública, conforme exigido pelo Regulamento de Governança, é fundamental para atender às necessidades específicas de diferentes segmentos da sociedade e construir uma transição amplamente aceite, eficaz, equitativa e inclusiva. Na maioria dos Estados-Membros, o processo de consulta do Plano Nacional de Políticas Públicas (PNPC) foi mal concebido. Além disso, não está claro como o

feedback das diferentes partes interessadas foi integrado aos planos finais.

- Os Estados-Membros devem esclarecer como o feedback das partes interessadas foi incorporado ao Plano Nacional de Políticas Públicas (PNPC).
- Tendo em vista o próximo ciclo do processo de revisão dos PNPC, os Estados-Membros devem elaborar um processo de consulta pública significativo e transparente, alinhado com os requisitos da UE e a Convenção de Aarhus – garantindo a participação de todas as partes interessadas, incluindo a sociedade civil, proporcionando tempo suficiente para contribuir, informações transparentes sobre o conteúdo do plano e o processo geral de tomada de decisão. É necessário esclarecer como o feedback será incorporado aos planos finais.

Défice na aplicação

Considerando a importância dos PNEC e essas deficiências nas metas e no processo, é fundamental implementar mecanismos sólidos de aplicação e monitorização para solucionar essas deficiências. A maioria dos Estados-Membros depende dos mecanismos da UE para a aplicação, embora seja importante atuar também a nível nacional, com monitorização eficaz e ações judiciais, caso sejam identificadas insuficiências.

- Os Estados-Membros devem reforçar os mecanismos de aplicação e monitorização a nível nacional.
- A Comissão Europeia deve fazer pleno uso dos mecanismos de aplicação existentes na UE, incluindo processos por infração, para garantir que os objetivos acordados na legislação da UE e refletidos nos PNEC sejam alcançados e que o seu conteúdo esteja em conformidade com a legislação da UE.
- Durante a revisão do Regulamento de Governança, os mecanismos de conformidade atuais devem ser reforçados e novos devem ser adotados, inclusive por meio da introdução de disposições que garantam o acesso à justiça a nível nacional. Além disso, alguns elementos essenciais da governança climática da UE devem ser salvaguardados e reforçados (incluindo as metas vinculativas, os requisitos de comunicação e monitorização, as obrigações de participação pública e a governança a múltiplos níveis).

Com apenas cinco anos restantes até 2030, os Estados-Membros devem colmatar os défices observados e implementar os PNEC de forma ambiciosa. Devem cumprir – no mínimo – as obrigações europeias em matéria de clima e energia, o que também reforçará a capacidade da UE de atingir as metas ambiciosas pós-2030, atualmente em discussão, e permitirá que a UE cumpra a sua parte na execução dos objetivos do Acordo de Paris, a fim de evitar os piores efeitos das alterações climáticas e beneficiar a sociedade.

Portugal

Défice de Ambição

AVALIAÇÃO DA AMBIÇÃO DO NECP ATÉ 2030– PORTUGAL						
	Requisito mínimo da UE		Contribuição/ Meta do NECP	Cenário WAM/WEM	Avaliação de semáforo	
FER no Consumo Final de Energia (%)	51.00%		51.00%	51.00% (WEM)	[Verde]	
Consumo Final de Energia (Mtep)	14.37		14.4	14.22 (WAM)	[Verde]	
Consumo de Energia Primária (Mtep)	16.7		16.71	23.75 (WAM)	[Vermelho]	
ESR (MtCO ₂ eq)	34.65		34.65	29.48 (WAM)	[Verde]	
LULUCF (MtCO ₂ eq)	2020 Referência	2024 Referência	NA*	-6.535 (WAM)	[Verde]	[Verde]
	-1.358	5.374				
<p>Fontes: Dados do NECP Tracker e ECNO</p> <p>* O PNEC não menciona as metas de remoção líquida do LULUCF para 2030. Menciona apenas a meta relativa para 2030 (0,968). Portanto, não é possível fazer uma comparação com o cenário WAM.</p>						

Energia – Ao implementar todas as políticas e medidas adicionais (WAMs) apresentadas no PNEC, Portugal cumpriria os requisitos mínimos da UE para energias renováveis, mas não cumpriria, em parte, os requisitos mínimos da UE para eficiência energética. O cenário de medidas existentes (WEMs) parece apoiar a meta para as energias **renováveis**; no entanto, as medidas delineadas são geralmente vagas e com efeitos incertos.

Embora as contribuições nacionais de Portugal para o **consumo de energia final e primária** para 2030 estejam alinhadas com as obrigações mínimas da Diretiva de Eficiência Energética (DEE), o cenário WAM mostra um aumento no consumo de energia primária, em vez da redução necessária em comparação com 2023. O plano atribui o aumento esperado na energia primária, de acordo com as projeções, à eletrificação e às exigências energéticas da indústria verde, principalmente ligadas à produção de hidrogénio para exportação, por meio do projeto H2MED. A falta de alinhamento das projeções com as medidas adicionais em comparação com a contribuição nacional para energia primária indica, no entanto, que mais medidas precisam ser planeadas.

Clima – Com o cenário WAM apresentado no PNEC, Portugal aparentemente atingiria a meta mínima de descarbonização para os setores abrangidos pelo **Regulamento de Partilha de Esforços (ESR)**. No entanto, embora os cenários prevejam uma redução acentuada das emissões nos setores da energia e da indústria, as políticas e medidas planeadas (PAM) parecem, na prática, insuficientes para atingir as metas setoriais específicas para os setores dos transportes e da agricultura. O plano inclui uma meta de redução para 2030 de 40% nos transportes e 11% na agricultura (em comparação com os níveis de 2005), enquanto os cenários WAM correspondentes para os setores específicos atingem apenas 30% e 6%, respetivamente. O setor dos transportes é particularmente preocupante devido ao seu peso nas emissões nacionais (34,3% em 2023) e à atual tendência de aumento das emissões.

Por outro lado, o cenário WAM apresentado para o setor de **Uso do Solo, Alterações no Uso do Solo e Florestas (LULUCF)** parece ser suficiente para alinhar Portugal com os requisitos mínimos da UE para 2030 (a meta em si não pôde ser avaliada, pois é expressa apenas em termos relativos (-0,968)).

- **Alinhar a contribuição de energia primária com as obrigações mínimas de EED e fornecer PAMs adicionais para alcançá-la**
- **Fornecer PAMs adicionais para transportes e agricultura, para garantir que o requisito mínimo da UE para o setor de partilha de esforços seja alcançado; priorizar a eletrificação de todos os veículos de serviço e veículos pesados de passageiros, combinar o armazenamento de energia em baterias com plataformas de logística e transporte público**

Défice de Financiamento

O Plano Nacional de Energia e Clima (PNEC) não fornece todas as informações necessárias para uma avaliação abrangente do seu défice de financiamento. O plano não fornece uma estimativa das necessidades totais de investimento necessárias para implementar os PAMs planeados. Fornece uma visão geral das fontes de financiamento potencialmente disponíveis, mas não as associa claramente às políticas e medidas específicas apresentadas no plano. Políticas e medidas individuais frequentemente apresentam fontes de financiamento, mas o valor nunca é mencionado.

Por outro lado, o plano não faz progressos significativos no desvio de recursos dos subsídios aos combustíveis fósseis. Os subsídios são discutidos em algumas seções do plano, incluindo uma medida que aborda a eliminação gradual da eletricidade gerada a carvão antes de 2030. No entanto, o plano fornece apenas uma lista incompleta de subsídios aos combustíveis fósseis e não possui uma estratégia de saída clara ou uma data para a sua eliminação gradual.

- **Fornecer informações detalhadas sobre as necessidades de investimento dos PAMs**

- **Fornecer um cronograma claro para eliminar gradualmente os subsídios aos combustíveis fósseis e redirecionar os fundos para a transição verde**

Défice de Transição Justa

O PNEC não avalia sistematicamente os impactos socioeconómicos positivos e adversos de políticas e medidas individuais. Existe uma avaliação geral de impacto socioeconómico para o cenário geral do Programa de Gestão da Pobreza Energética (WAM), mas carece de uma análise detalhada por medida. Os impactos em domicílios vulneráveis e territórios específicos são reconhecidos, mas não são avaliados exaustivamente, com algumas referências a iniciativas de Transição Justa. Não há integração da dimensão de género, e o PNEC adia uma análise abrangente de risco social para uma futura Estratégia de Transição Justa, planeada para o período de 2020 a 2030, o que é inadequado para abordar os impactos imediatos.

O plano inclui algumas medidas para reduzir a pobreza energética, notadamente por meio da Estratégia de Longo Prazo de Combate à Pobreza Energética (ELPPE) e da criação do Observatório Nacional da Pobreza Energética (ONPE-PT). No entanto, inconsistências e progressos pouco claros na implementação do Plano de Ação relacionado (PACPE 2024-2030) enfraquecem a credibilidade. As medidas existentes sobre pobreza energética frequentemente permanecem muito genéricas e nem sempre são adaptadas às realidades dos grupos vulneráveis, necessitando de financiamento, apoio técnico e comunicação mais robustos. Embora os objetivos e prazos para reduzir a pobreza energética estejam claramente listados, a pobreza no transporte não é abordada sistematicamente — e medidas como incentivos ao transporte público não são direcionadas especificamente a cidadãos de baixa renda.

O PNEC menciona os setores onde a requalificação/melhoria se deve concentrar, mas não oferece um conjunto abrangente e imediato de políticas para proteger os trabalhadores deslocados pela transição. Refere-se amplamente ao Fundo para uma Transição Justa e a esforços anteriores de requalificação, mas carece de planos estruturados e prospetivos para a manutenção da renda ou para a requalificação/melhoria proativa. A Estratégia para uma Transição Justa planeada é fundamental, mas carece de datas específicas para a sua implementação, o que a torna insuficientemente urgente.

- **Realizar avaliações socioeconómicas detalhadas para todas as medidas-chave que abordam deficiências como análise de género e territorial**
- **Melhorar os PAMs para combater a pobreza energética e de transportes**
- **Desenvolver programas estruturados de requalificação/melhoria e proteção de renda**

Défice de Participação Pública

Foram realizadas duas consultas públicas online. A primeira, realizada no início do processo de atualização, recolheu feedback por meio de um questionário baseado na versão do Plano Nacional de Educação (PNEC) de 2019, em vez de uma versão preliminar atualizada. A segunda consulta permitiu a submissão de documentos em formato livre e ocorreu pouco antes do prazo final para submissão do PNEC atualizado. Além disso, cinco assembleias participativas presenciais foram organizadas em todo o país no início do processo, envolvendo autoridades públicas e a sociedade civil. A primeira consulta ocorreu com antecedência suficiente, mas não se baseou numa versão preliminar relevante, enquanto a segunda ocorreu tarde demais para mudanças significativas.

Informações sobre os cenários WEM e WAM foram compartilhadas apenas na segunda ronda. Embora algum contexto regulatório tenha sido fornecido, detalhes sobre o processo de tomada de decisão estavam ausentes, especialmente no início da atualização.

- **Melhorar a qualidade da consulta: partilhar informação adequada sobre o plano com as partes interessadas, sobre o conteúdo e sobre o procedimento, para permitir uma consulta significativa**
- **Esclarecer como o feedback das partes interessadas foi incorporado no NECP final**

