



PÚBLICO

CELE: alterações ao regime jurídico do Comércio Europeu de Licenças de Emissão

No dia 9 de dezembro de 2024, entrou em vigor o Decreto-Lei n.º 101/2024, de 4 de dezembro, que procede à transposição parcial da Diretiva (UE) 2023/959, a última alteração à Diretiva do Comércio Europeu de Licenças de Emissão (Diretiva 2003/87/CE). O Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE) é o principal instrumento da União Europeia (UE) para atingir os compromissos internacionais de redução das emissões de gases com efeito de estufa (GEE), sendo o seu principal objetivo o desincentivo da utilização de tecnologias intensivas em carbono, especialmente nas atividades sujeitas a este regime, e a sua transição para tecnologias limpas. Este objetivo é conseguido, entre outros mecanismos, através da definição de um limite máximo de emissões de GEE ao nível da UE (dito cap) que vem sendo diminuído progressivamente até que se atinja a neutralidade carbónica, marco a partir do qual a possibilidade de emissão de carbono em toda a UE será substancialmente menor, tendo em conta a manutenção da situação de net zero.

As alterações agora introduzidas visam promover uma redução mais acentuada das emissões de GEE até 2030 **(i)** prevendo uma nova meta de redução das emissões para 2030 (atualização do cap a 2030), **(ii)** alargando o âmbito de aplicação do CELE, e **(iii)** alterando o regime de atribuição gratuita de licenças de emissão.

Os operadores de instalações que desenvolvam uma das novas atividades abrangidas pelo CELE devem apresentar um pedido de título de emissão de gases com efeito de estufa (TEGEE) no prazo de 30 dias após a publicação do DL 101/2024. O operador que se enquadre nesta situação pode recorrer a uma metodologia de monitorização simplificada para apresentação das respetivas emissões no período compreendido entre 1 de janeiro de 2024 e 9 de dezembro de 2024.

Apresentamos abaixo as principais alterações trazidas ao abrigo do DL 101/2024.

Principais novidades

Nova meta de redução das emissões de GEE para 2030 (atualização do cap)

Até 2030, os valores máximos de emissões anuais de CO₂eq ao nível da UE, com o objetivo de assegurar uma redução até 2030 das emissões de GEE em 62% face aos valores de 2005. Esta atualização dos objetivos de redução corresponde a um aumento de 19% face aos objetivos anteriores. Os novos valores do fator de redução linear (FRL) passam a ser os seguintes:

Ano	FRL
2024	4,3%
2025	4,3%
2026	4,3%
2027	4,3%
2028	4,4%
2029	4,4%
2030	4,4%

Alteração do âmbito de algumas atividades abrangidas pelo CELE

A descrição de algumas das atividades sujeitas ao CELE foi modificada. A seguir, apresenta-se a nova versão, conforme a numeração do Anexo II do DL 12/2020:

1. Combustão de combustíveis em instalações com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW (excluem-se as instalações de incineração de resíduos perigosos ou resíduos urbanos). A partir de 1 de janeiro de 2024, a combustão de combustíveis em instalações de incineração de resíduos urbanos com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW, para efeitos dos artigos 10.º-A, 10.º-B e 32.º e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 33.º.

2. Refinação de óleo, quando são exploradas unidades de combustão com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW.

5. Produção de ferro ou aço (fusão primária ou secundária), incluindo vazamento contínuo, com uma capacidade superior a 2,5 toneladas por hora.

7. Produção de alumínio primário ou alumina.

15. Secagem ou calcinação de gipsita ou produção de placas de gesso e outros produtos de gipsita, com uma capacidade de produção de gesso calcinado ou gesso secundário seco superior a 20 toneladas por dia.

18. Produção de negro de fumo com carbonização de substâncias orgânicas, como os resíduos de óleos, alcatrões, craqueamento (cracker) e destilação, com uma capacidade de produção superior a 50 toneladas por dia.

24. Produção de hidrogénio (H₂) e gás de síntese com uma capacidade de produção superior a 5 toneladas por dia.

27. Transporte de GEE para armazenamento geológico num local de armazenamento permitido ao abrigo da Diretiva n.º 2009/31/CE, à exceção das emissões abrangidas por outra atividade prevista na Diretiva n.º 2003/87/CE.

Principais novidades

Incineração de resíduos urbanos

As instalações de incineração de resíduos urbanos são agora incluídas no CELE, mas apenas para efeitos de monitorização, verificação e comunicação das suas emissões. No entanto, é expectável que, a partir de 2028, estas instalações fiquem sujeitas ao cumprimento de todas as obrigações legais, incluindo a devolução de licenças de emissão em número equivalente às emissões verificadas. A efetivação deste alargamento está dependente de uma avaliação de impacto a apresentar pela Comissão Europeia até julho de 2026.

Determinação das atividades sujeitas ao CELE

O CELE passa a ser aplicável diretamente às atividades, independentemente da efetiva emissão de GEE, como é o caso do hidrogénio verde (v. abaixo). Esta medida visa assegurar a igualdade de tratamento entre as instalações nos setores abrangidos pelo CELE.

Articulação com o mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço (CBAM)

A partir de 2026, a atribuição gratuita de licenças de emissão nos setores com risco de fuga de carbono será gradualmente reduzida até 2034, ano em que cessará devido à plena implementação do regime CBAM. Essa diminuição progressiva será conseguida através da criação de um novo fator de redução – fator CBAM – a considerar na fórmula de determinação do número de licenças gratuitas a que cada instalação terá direito, fator que assumirá os seguintes valores:

Ano	Fator CBAM
2026	97,5 %
2027	95 %
2028	90 %
2029	77,5 %
2030	51,5 %
2031	39 %
2032	26,5 %
2033	14 %
2034	0 %

Hidrogénio Verde incluído no CELE

Anteriormente apenas estavam sujeitas ao CELE a produção de hidrogénio (H₂) ou gás de síntese que ocorresse por reformação ou oxidação parcial. O novo enquadramento legal eliminou a especificação do processo de produção para passar a sujeitar todo o H₂ ou gás de síntese, independentemente dos processos de produção, o que implica a inclusão do H₂ verde no CELE, apesar deste processo não apresentar, por natureza, emissões de GEE. Trata-se de uma opção legislativa que, permitindo uma mais fácil articulação com o regime CBAM – que assenta num princípio de neutralidade tecnológica –, permite ainda ao mesmo tempo em que pode ser usado como meio de financiamento desta tecnologia verde, já que fica aberto o acesso à atribuição de licenças gratuitas aos produtores de H₂ verde.

Principais novidades

Emissões

A definição de emissão foi alterada para passar a incluir as emissões que não ocorrem diretamente para a atmosfera. Excluem-se, no entanto, as emissões sujeitas ao regime do armazenamento geológico ([DL 60/2012](#)), bem como aquelas que estejam quimicamente ligadas a um produto de forma permanente, de modo a que não entrem na atmosfera em condições normais de utilização, nem no âmbito de qualquer atividade normal que ocorra após o fim de vida do produto.

A Comissão Europeia encontra-se habilitada à emissão de atos delegados para definição das emissões quimicamente ligadas a um produto de forma permanente.

Instalações de combustão a biomassa

A partir de 1 de janeiro de 2026, são excluídas do CELE as instalações em que as emissões de GEE provenientes da combustão de biomassa sustentável representam, na média de emissões de GEE do período 2021-2025, um valor superior a 95%. Entende-se por biomassa sustentável aquela que cumpra os critérios de sustentabilidade e de redução de GEE aplicáveis, previstos no [DL 84/2022](#).

Exclusão voluntária do CELE: novas metas de redução de emissões

As instalações elegíveis que tenham requerido a sua exclusão do CELE, ficam sujeitas a novos fatores de redução das emissões de GEE para manter essa exclusão, conforme se indica:

Ano	Fator de redução
2025	2,2%
2026	12,5 %
2027	4,3%
A partir de 2028, inclusive	4,4%

Permanência voluntária no CELE

As instalações CELE na atividade de combustão com uma potência térmica nominal total superior a 20MW que tenham alterado os processos produtivos para reduzir emissões e tenham passado a estar abaixo daquele limiar, podem requerer a sua permanência no CELE, a título voluntário. O regime de permanência voluntária pode manter-se, por escolha do operador, apenas até ao termo do período de atribuição de cinco anos em curso, ou até ao termo do período de atribuição seguinte.

Principais novidades

Implementação de medidas de melhoria da eficiência energética

No caso de instalações abrangidas pela obrigação de realizar uma auditoria energética ou implementar um sistema de gestão da energia certificado ([DL 68-A/2015](#)), a quantidade de licenças de emissão a atribuir a título gratuito a partir de 2026 é reduzida em 20% se não forem implementadas as recomendações constantes do relatório de auditoria ou do sistema de gestão da energia certificado.

Esta redução não será aplicada se o operador demonstrar que **(i)** o período de recuperação dos investimentos necessários excede três anos; ou **(ii)** os custos desses investimentos são desproporcionados; ou **(iii)** outras medidas foram implementadas que conduzem a reduções das emissões de GEE equivalentes às recomendadas no relatório de auditoria ou no sistema de gestão de energia certificado para a instalação em causa.

Plano de Neutralidade Climática

As instalações que apresentem subinstalações com níveis de emissão acima do percentil 80 relativamente aos níveis de emissão para os parâmetros de referência de produto aplicáveis (benchmark) terão uma redução de 20% nas licenças de emissão atribuídas a título gratuito, a menos que seja implementado e cumprido um Plano de Neutralidade Carbónica (PNC).

O PNC é apresentado à Agência Portuguesa do Ambiente (APA) com a submissão do pedido de atribuição de licenças a título gratuito e deve ser consistente com o objetivo de alcançar a neutralidade climática até 2050 a nível europeu e emissões negativas após essa data. O cumprimento das metas e dos objetivos intermédios estabelecidos no PNC devem ser verificados por um verificador acreditado.

Esta medida é aplicável à atribuição de licenças de emissão para o período 2026-2030 e para os períodos subsequentes de cinco anos.

Principais novidades

Prazos relevantes

O prazo para a atribuição gratuita de licenças de emissão, pela APA, passa de 28 de fevereiro para 30 de junho.

O prazo para a devolução de licenças de emissão, pelos operadores, passa de 30 de abril para 30 de setembro.

Mantem-se a obrigação de remeter à APA relatório de monitorização das emissões verificadas, até 31 de março do ano seguinte àquele a que as emissões dizem respeito. Caso não seja cumprida a entrega tempestiva, a APA procederá a cálculo das emissões por estimativa. Note-se que no regime anterior a APA só procedia a estimativa após 30 de abril.

Novos setores CELE (Edifícios, Transporte Rodoviário e Outros)

As pessoas singulares ou coletivas, à exceção do consumidor final de combustíveis, que participem em atividade mencionada no Anexo V do DL 12/2020 e que se enquadrem numa das categorias mencionadas no artigo 33.º-B, ditas “entidades regulamentadas”, devem comunicar as suas emissões de GEE relativas ao ano de 2024 até 30 de abril de 2025.

Verifica-se que o legislador não transpôs a obrigação de as “entidades regulamentadas” deterem um TEGEE a 1 de janeiro de 2025, obrigação que, de acordo com o artigo 30.º-F, n.º 4, da Diretiva CELE, na redação dada pela Diretiva (UE) 2023/959, precede lógica e cronologicamente a obrigação de comunicação de emissões transposta.
