ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho

Relatório e Parecer sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Para uma economia circular: programa para acabar com os resíduos na Europa [COM(2014)398)].

Ponta Delgada, 1 de dezembro de 2014

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ARQUIVO
Entrada 3455 Proc. n.º 02.08
Data: 014/12/01 N.º 1221 X

Capítulo I
INTRODUÇÃO

A Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho procedeu à apreciação, relato e emissão de parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência a Presidente da Assembleia Legislativa, Relatório e Parecer sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Para uma economia circular: programa para acabar com os resíduos na Europa [COM(2014)398)]. A mencionada Comunicação deu entrada na Assembleia Legislativa no passado dia 10 de novembro, tendo sido enviado à Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho para apreciação, relato e emissão de parecer.

Capítulo II
ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A apreciação da presente Comunicação decorre do direito de audição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores previsto no n.º 2 do artigo 229º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e, no caso em apreço, no nº 4 do artigo 3º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio.

A Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, dispõe no âmbito do "acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia" que, quando esteja em causa matéria da competência das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas, deverão estas ser "consultadas em tempo útil" pela Assembleia da República, tendo em vista o

respeito pelo princípio da subsidiariedade (nº 4 do artigo 3º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio de 2012).

A norma supra referida concretiza a alínea v) do nº 1 do artigo 227º da CRP, pois as regiões autónomas têm poderes para "pronunciar-se, por sua iniciativa ou sob consulta dos órgãos de soberania, sobre as questões da competência destes que lhes digam respeito, bem como, em matérias do seu interesse específico, na definição das posições do Estado Português no âmbito do processo de construção europeia".

Também o nº 1 e alínea c) do nº 2 do artigo 122º do Estatuto Político Administrativo da Região Autónoma dos Açores (EPARAA) determina este direito de participação e audição da Região nos processos de formação da vontade do Estado Português no âmbito da construção europeia quando estejam em causa matérias que lhes digam respeito, as quais estão previstas – no que respeita à participação da Região na política externa da República – no n.º 2 do artigo 121º do EPARAA.

A emissão do parecer da Assembleia Legislativa cabe à comissão especializada permanente competente em razão da matéria, nos termos da alínea e) do artigo 42º do Regimento.

Nos termos do disposto na Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores nº 30/2012/A, de 21 de dezembro, a matéria relativa ao Ambiente é da competência da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho.

Capítulo III
APRECIAÇÃO DA INICIATIVA

A Comunicação em apreço indica que as economias têm deixado escapar matérias-primas preciosas, das quais a Europa poderia beneficiar, do ponto de vista económico e ambiental, de uma melhor utilização.

Indica ainda que a transição para uma economia mais circular, ao invés do padrão de crescimento «extrair-fabricar-consumir-deitar fora», é essencial para realizar a agenda para a eficiência na utilização de recursos prevista no âmbito da Estratégia 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

Refere ainda a Comunicação que "os sistemas de economia circular mantêm o valor acrescentado dos produtos durante tanto tempo quanto é possível e eliminam os resíduos" e que "[a] transição para uma economia mais circular exige mudanças em todas as cadeias de valor, desde a conceção dos produtos até novos modelos empresariais e de mercado, passando por novas formas de transformação dos resíduos em recursos até novos padrões de comportamento dos consumidores".

A Comunicação afirma que se estima que "as melhorias em termos de eficiência na utilização dos recursos em todas as cadeias de valor reduzirá as necessidades de novos materiais em 17% a 24% até 2030 e que uma melhor utilização dos recursos representará uma poupança total potencial de 630 mil milhões de euros por ano para a indústria europeia", indicando que "[a] transição para um modelo económico mais circular traz a promessa de um futuro mais risonho para a economia europeia."

No âmbito da criação de um enquadramento político mais propício, no sentido da prevenção dos resíduos, da conceção ecológica, da reutilização e medidas análogas que poderão permitir poupanças líquidas para as empresas da UE de 600 mil milhões de euros, ou gerar 8% do respetivo volume de negócios anual, bem como a redução simultânea de 2% a 4% do total das emissões anuais de gases com efeito de estufa, a Comissão indica que é necessário remover obstáculos que impedem que se tire partido dessas oportunidades. Nesse âmbito, a Comissão indica que irá "analisar mais profundamente as principais falhas de governação e do mercado que impedem que se evitem ou se reutilizem os resíduos de materiais, tendo em conta a heterogeneidade dos tipos de materiais e respetivas utilizações, com o objetivo de contribuir para criar um quadro estratégico horizontal para promover a eficiência na utilização dos recursos a nível da UE."

No que respeita à conceção e inovação ao serviço de uma economia circular, a Comunicação indica que as abordagens da economia circular podem, por exemplo, incluir a redução da quantidade de materiais necessários para a prestação de um determinado serviço (aligeiramento), o prolongamento da vida útil dos produtos (durabilidade), a redução da utilização de energia e de materiais nas fases de produção e utilização (eficiência), a redução do uso de materiais perigosos ou difíceis de reciclar em produtos e processos de produção (substituição), a criação de mercados para as matérias-primas secundárias (produtos reciclados) com base em normas, contratos públicos, etc., a conceção de produtos que sejam mais fáceis de manter, reparar, modernizar, retransformar ou reciclar (conceção ecológica), o desenvolvimento dos serviços necessários para os consumidores neste contexto (serviços de manutenção/reparação, etc.), o incentivo e o apoio à redução dos resíduos e à triagem de alta qualidade por parte dos consumidores, o incentivo à triagem, sistemas de recolha que minimizem os custos de reciclagem e reutilização, a facilitação do agrupamento de atividades a fim de evitar que os subprodutos se transformem em resíduos (simbiose industrial), e o encorajamento a um maior leque de escolhas, bem como a melhores escolhas por parte dos consumidores, através de modalidades de aluguer, empréstimo ou partilha de serviços em alternativa à aquisição de produtos, salvaguardando simultaneamente os interesses dos consumidores (em termos de custos, proteção, informação, termos contratuais, aspetos relativos a seguros, etc.).

Para apoiar a conceção e a inovação em prol de uma economia mais circular, a Comissão afirma que "demonstrará, no âmbito do programa de investigação e inovação Horizonte 2020, as oportunidades de transição para uma economia circular a nível europeu mediante projetos de inovação em larga escala que visem a cooperação dentro e entre as diversas cadeias de valor e promovendo o desenvolvimento de competências e o apoio à aplicação comercial de soluções inovadoras", que "estabelecerá uma parceira reforçada, com vista a apoiar a investigação e a inovação em prol da economia circular", que "facilitará o desenvolvimento de modelos mais circulares para os produtos e serviços,

nomeadamente através de uma política mais coerente em matéria de produtos, e reforçará a aplicação da Diretiva Conceção Ecológica, dando mais atenção aos critérios de eficiência energética, designadamente no que respeita aos futuros grupos de produtos prioritários do Plano de Trabalho para 2015 – 2017", e "encorajará a aplicação do princípio de cascata na utilização sustentável da biomassa, tendo em conta todos os setores utilizadores de biomassa, de modo a que este recurso possa ser utilizado da forma mais eficiente possível".

No sentido de desbloquear o investimento na economia circular, a Comissão afirma que "selecionará domínios promissores identificados pela Mesa Redonda Financeira sobre a Eficiência na Utilização de Recursos, nomeadamente instrumentos financeiros inovadores, integrando a questão dos recursos nas regras contabilísticas das empresas, clarificando a responsabilidade das instituições financeiras em matéria de sustentabilidade (obrigações fiduciárias), desenvolvendo metodologias para as empresas procederem a «testes de pressão sobre os recursos» e explorando o potencial do mercado de obrigações para canalizar financiamento adicional para projetos no domínio da eficiência na utilização de recursos", que "elaborará orientações sobre as possibilidades que as novas diretivas relativas aos contratos públicos proporcionam no domínio dos Contratos Públicos Ecológicos (CPE), bem como uma recomendação em matéria de monitorização do desempenho dos Estados-Membros na realização da meta de 50% de CPE, apoiará instrumentos inovadores, como os contratos pré-comerciais e os contratos públicos de produtos inovadores, e facilitará a criação de redes de autoridades públicas no domínio dos CPE" e que "reforçará a integração das prioridades da economia circular no financiamento da UE e encorajará os Estados-Membros a utilizarem os meios de financiamento disponíveis da UE em programas e projetos no domínio da economia circular, em especial através dos Fundos Europeus Estruturais e do Investimento".

Refere ainda que a Plataforma Europeia para a Eficiência na Utilização dos Recursos identificou oportunidades interessantes para as empresas nas diferentes fases do sistema circular que introduz de novo os materiais no processo de produção ou em vários segmentos da cadeia de abastecimento de origem ou noutras cadeias

de abastecimento e que incluem, na fase de produção, normas de aprovisionamento sustentável, regimes voluntários liderados pela indústria e pelos retalhistas e simbiose industrial com vista a proporcionar mercados para os subprodutos; na fase de distribuição, melhores informações sobre os recursos presentes nos produtos e sobre o modo como estes podem ser reparados ou reciclados, que constituem o «passaporte do produto» previsto nas recomendações da Plataforma e, na fase de consumo, modelos de consumo colaborativo baseados no empréstimo, na permuta, na troca direta e no aluguer de produtos, e sistemas «produtos-serviços», para extrair maior valor dos bens ou recursos subutilizados (por exemplo, automóveis, ferramentas, alojamentos).

De modo a apoiar as ações das empresas, especialmente as PME, e dos consumidores, a Comissão afirma que irá "basear-se nos resultados da fase-piloto da iniciativa Pegada Ambiental, que decorre até 2016, e definir a forma de integrar a medição do impacto ambiental na conceção de produtos e processos e de proporcionar aos consumidores melhores informações em matéria de escolhas sustentáveis do ponto de vista ambiental", que "irá promover uma ampla cooperação entre as partes interessadas mediante ações de coordenação e de apoio no âmbito do Programa-Quadro Horizonte 2020 e dos seus instrumentos, incluindo o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia, os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, o Plano de Ação sobre Ecoinovação, o Plano de Ação Verde para as PME e a Agenda do Consumidor Europeu", que irá "tirar partido dos compromissos assumidos pelas partes interessadas no âmbito da Parceria Europeia de Inovação no domínio das Matérias-Primas que estejam diretamente ligados à produtividade dos recursos", que irá "apoiar a criação de postos de trabalho e o desenvolvimento de competências reforçando a coordenação das políticas, dirigindo o financiamento europeu para programas e regimes que apoiem o crescimento verde, melhorando a informação e a monitorização, nomeadamente no âmbito do processo do Semestre Europeu, e trabalhando com os parceiros sociais, estabelecimentos de ensino e formação e outras partes interessadas" e que irá "apoiar o intercâmbio das melhores práticas a nível internacional".

Nesta Comunicação, a fim de aumentar os benefícios económicos, sociais e ambientais decorrentes de uma melhor gestão dos resíduos urbanos, a Comissão propõe ainda "fixar a reutilização e a reciclagem dos resíduos urbanos em 70%, no mínimo, até 2030", "aumentar a taxa de reciclagem dos resíduos de embalagens para 80% até 2030, com metas intermédias de 60% até 2020 e 70% até 2025, incluindo metas para materiais específicos", "proibir, em 2025, a deposição em aterro de plásticos recicláveis, metais, vidro, papel, cartão e resíduos biodegradáveis, devendo os Estados-Membros procurar eliminar praticamente a deposição em aterro até 2030", "promover a criação de mercados para as matérias-primas secundárias de alta qualidade, procedendo, nomeadamente, à avaliação do valor acrescentado dos critérios que determinam o termo do estatuto de resíduos para materiais específicos" e "clarificar o método de cálculo para os materiais reciclados, a fim de garantir um elevado nível de qualidade da reciclagem".

No sentido da simplificação e melhor aplicação da legislação em matéria de resíduos, a Comissão propõe "corrigir as situações de sobreposição entre as metas em matéria de resíduos e harmonizar as definições", "simplificar substancialmente as obrigações em matéria de comunicação de informações que incumbem aos Estados-Membros, inclusive clarificar e simplificar os métodos de cálculo das metas para os resíduos urbanos, a deposição em aterro e os resíduos de embalagens", "autorizar os Estados-Membros a dispensarem as PME ou as empresas que recolhem e/ou transportam quantidades muito pequenas de resíduos não perigosos das exigências de autorização geral ou de registo previstas pela Diretiva-Quadro Resíduos", "introduzir um sistema de notificação anual através de um balcão único para todos os dados relativos aos resíduos e adaptar as estatísticas sobre resíduos aos requisitos previstos na legislação da UE nesta matéria, procedendo simultaneamente à avaliação comparativa das metodologias nacionais com as normas do Eurostat", "exigir a instauração de sistemas informatizados de controlo dos dados nos Estados-Membros e a verificação desses dados por terceiros", "criar um mecanismo de alerta precoce que permita assegurar que os Estados-Membros adotam um conjunto adequado de medidas para cumprirem as metas de acordo com

o calendário previsto", "definir, para os regimes de responsabilidade alargada dos produtores, condições mínimas de funcionamento, que poderão ser mais especificadas a nível nacional ou em documentos de orientação da UE, e promover a utilização de instrumentos económicos nos Estados-Membros" e "promover o investimento direto em soluções de gestão dos resíduos que se encontrem no topo da hierarquia dos resíduos (prevenção, reutilização e reciclagem)".

No domínio da resolução de problemas inerentes a certos tipos de resíduos, a Comissão "propõe, para o lixo marinho, uma meta indicativa de redução de 30% até 2020 no que respeita aos dez tipos mais comuns de lixo encontrados nas praias, bem como às artes de pesca utilizadas no mar, sendo a respetiva lista adaptada a cada uma das quatro regiões marinhas da UE", "prevê a possibilidade de medidas destinadas a estimular os mercados de materiais reciclados derivados de resíduos de construção e de demolição e o estabelecimento, a nível da UE, de um quadro comum de avaliação do desempenho ambiental dos edifícios", "propõe que os Estados-Membros elaborem estratégias nacionais de prevenção do desperdício de alimentos e envidem esforços para assegurar, até 2025, uma redução de, pelo menos, 30% do desperdício de alimentos nos setores da indústria transformadora, da venda a retalho/distribuição, da hotelaria/restauração e dos agregados familiares", "prevê a criação de um sistema adequado de registo dos resíduos perigosos em todos os Estados-Membros", "propõe, para além da sua proposta de redução da utilização de sacos plásticos leves, que seja proibida, até 2025, a deposição em aterro de plásticos", "propõe que os Estados-Membros incluam nos seus planos nacionais de gestão dos resíduos medidas relativas à recolha e reciclagem de resíduos que contêm quantidades significativas de matérias-primas essenciais" e "está a ponderar a possibilidade de desenvolver um quadro de ação para o fósforo, com vista a promover a sua reciclagem, fomentar a inovação, melhorar as condições de mercado e inscrever a sua utilização sustentável na legislação da UE em matéria de adubos, alimentos, recursos hídricos e resíduos".

No que respeita à definição de uma meta de eficiência na utilização de recursos, a Comissão indica que "tomará em conta as recomendações da Plataforma Europeia

para a Eficiência na Utilização dos Recursos relativas a uma meta geral de eficiência, bem como os resultados da consulta pública realizada no âmbito da revisão em curso da estratégia Europa 2020", que "paralelamente, será aprofundado o Painel de Avaliação da Eficiência na Utilização dos Recursos utilizado para monitorizar os indicadores da utilização de outros recursos que não o carbono e os materiais (em especial os solos e a água)" e que "os serviços nacionais de estatística devem procurar estabelecer uma metodologia comummente aceite dentro do Sistema Estatístico Europeu para calcular o consumo de matérias-primas a nível nacional.

A Comunicação é acompanhada pelo documento associado SWD(2014) 206 final, não tendo sido recebido na Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho o documento associado SWD(2014) 211 final.

Capítulo IV
SÍNTESE DAS POSIÇÕES DOS DEPUTADOS

O Grupo Parlamentar do PS manifesta nada ter a opor à Comunicação em apreço.

O Grupo Parlamentar do PSD manifesta concordância com a iniciativa proposta.

O Grupo Parlamentar do CDS-PP manifesta-se a favor da filosofia presente na Comunicação em apreço.

A Representação Parlamentar do PCP não se manifestou.

Nos termos do n.º 4 do artigo 195.º do Regimento da Assembleia Legislativa, a Comissão promoveu, ainda, a consulta às ***Representações Parlamentares do BE e do PPM***, que não se manifestaram.

Capítulo V
CONCLUSÕES E PARECER

A Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho deliberou, por unanimidade, nada ter a opor à Comunicação em apreço.

Ponta Delgada, 01 de dezembro de 2014

A Relatora,

Marta Couto

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente,

Francisco Coelho