

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

RELATÓRIO E PARECER

COM/2010/132 FIN - *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às contas económicas do ambiente da União Europeia*

**1. Considerandos**

No dia 14 de Abril de 2010 a Comissão de Assuntos Europeus (CAE), em cumprimento do estabelecido na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da UE, remeteu a presente Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às contas económicas do ambiente da União Europeia à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, para que esta se pronunciasse sobre a matéria da sua competência.

Cumpra assim, a esta Comissão, proceder a uma análise da proposta e emitir o competente parecer, devendo este ser remetido posteriormente à Comissão de Assuntos Europeus.

**2. Da proposta de regulamento do Parlamento e do Conselho**

**2.1) Motivações e Enquadramento**

A Decisão n.º 1600/2002/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Julho de 2002, que estabelece o sexto programa comunitário de acção em matéria de Ambiente (6.º PAA) refere que só através de informações rigorosas sobre o estado do ambiente e sobre as principais tendências, pressões e determinantes da mudança ambiental é possível desenvolver e implementar uma política eficaz assim como fomentar a participação dos cidadãos.

O Sistema Europeu de Contas (SEC), instituído pelo Regulamento (CE) n.º 2223/96 do Conselho, de 25 de Junho de 1996, conforme o Sistema de Contas Nacionais (SCN) e adoptado pela Comissão Estatística das Nações Unidas, em Fevereiro de 1993, representa a principal ferramenta das estatísticas económicas assim como de muitos indicadores económicos, no entanto carece de consolidação no que respeita a algumas matérias, como é o caso da análise da interacção entre o ambiente e a economia.

Uma correcta e eficaz avaliação dos planos de acção e estratégias ambientais da UE só pode ser alcançada se se dispuser de dados fiáveis da interacção entre a economia e o

ambiente, o que não tem sido possível obter através do actual regime que vigora desde 1994, definido pela Comissão Europeia, que estabeleceu um quadro de *contabilidade verde nacional*<sup>1</sup> com base em contas satélite das contas nacionais, mas num regime de um acordo informal de reporte dos principais dados relevantes sobre as contas do ambiente nacionais.

A solução mais eficaz para alcançar esse desiderato, passa por elaborar contas satélites distintas, permitindo assim alargar a capacidade analítica da contabilidade nacional tendo em conta os impactos no ambiente resultantes da actividade humana, complementando o sistema de contas nacionais, sem no entanto o sobrecarregar.

Colaboram neste processo, a Eurostat com os institutos nacionais de estatísticas e com o apoio financeiro da DG Ambiente dos Estados-Membros.

Os principais domínios de contabilidade ambiental de cada país, ainda que possam diferir em algumas políticas ambientais e consequentemente nas respectivas dotações, apresentam de um modo geral as mesmas componentes de base nas contas do ambiente, como são os recursos naturais, as emissões atmosféricas, a energia, os fluxos de materiais e despesas de actividades e os impostos ambientais.

A análise das contas do ambiente é percebida pelos utilizadores dessa informação como sendo fundamentais no suporte de previsões ou modelizações de cenários, na elaboração de propostas políticas e iniciativas legislativas, assim como na tomada de decisão sobre determinados projectos que apresentem uma dimensão para a qual importa conhecer com rigor os impactos que lhes estão associados.

Nesse contexto, a EU e os Estados-Membros foram convidados a alargar as contas nacionais complementando com os aspectos associados ao desenvolvimento sustentável, internalizando a contabilidade económica e ambiental de forma integradas com o fim último de obter dados coerentes e consistentes.

## 2.1) Objecto da Proposta e Objectivos a alcançar

O presente regulamento tem como objecto, estabelecer um quadro comum para a recolha, a compilação, a transmissão e a avaliação das contas económicas do ambiente da União Europeia para efeitos da criação deste tipo de contas enquanto contas satélite do Sistema de Contas nacionais, fornecendo uma metodologia, normas comuns, definições, classificações e regras contabilísticas destinadas a ser usadas na compilação das referidas contas.

Descrevem-se de seguida os tres objectivos pretendidos através desta proposta, com vista a garantir os meios e condições aos Institutos Nacionais de Estatística para que estes desenvolvam uma correcta e consistente avaliação das contas económicas do Ambiente, a saber:

---

<sup>1</sup> COM(94) 670 - Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Orientações à EU sobre indicadores ambientais e contabilidade verde nacional - A integração de sistemas ambientais e económicos de informação.



a)- Implementar as ideias enunciadas na parte relativa às contas do ambiente do novo capítulo sobre contas satélite da futura versão revista do SEC;

b) Dar prioridade à produção regular de um conjunto básico de contas assente na Estratégia Europeia para a Contabilidade Ambiental (EECA 2008) revista, adoptada pelo Comité do Programa Estatístico em Novembro de 2008;

c) Garantir que os institutos nacionais de estatística (INE) mantenham e, se possível, alarguem as suas actividades no domínio da contabilidade ambiental, com o objectivo principal de fornecer dados harmonizados, actuais e de qualidade razoável.

### 3) Impacto da Proposta e Decisão Sobre a Melhor opção

A proposta aqui tratada, é o resultado de negociações intensas promovidas pelos actores europeus que participam e intervêm directa ou indirectamente no processo das contas do ambiente, como são exemplos os produtores do Sistema Estatístico Europeu, serviços da Comissão e directores das estatísticas. Os resultados dos trabalhos desenvolvidos estão disponíveis no CIRCA.

Em cima da mesa estavam em negociação duas opções, com vista à recolha, compilação, transmissão e avaliação das contas económicas do ambiente da União Europeia, com dois caminhos distintos a) prosseguir o acordo informal, como até à data ou b) estabelecer uma base jurídica, através do estabelecimento de um Regulamento.

Analisados os riscos da adopção da opção a) e os efeitos provocados nos cidadãos e famílias, empresas, Estados Membros e nas políticas a nível da União Europeia, e tendo em conta o estudo Environmental Accounts - State of Play of recent work, realizado para a Eurostat em 2007, apresentam-se os seguinte comentários:

- Alguns países têm a clara intenção de dar prioridade quase exclusivamente ao reporte legalmente exigido e de cessar a compilação e transmissão de dados no âmbito de acordos informais, em relação aos quais não existe uma obrigação legal. Por razões que se prendem com as restrições orçamentais, tal aplicar-se-ia igualmente às estatísticas das contas do ambiente já bem estabelecidas;
- Verifica-se que um certo número de países europeus não tem a intenção de desenvolver, ou mesmo de continuar, as contas do ambiente sem uma base jurídica europeia que preveja o direito de exigir os recursos necessários para cumprir este requisito;
- Risco de compilação inadequada dos dados ao nível da EU assim como indisponibilidade de dados completos sobre as contas do ambiente, com prejuízo de obter uma visão integrada entre o ambiente e a economia;
- Risco de desenvolver análises e estimativas baseadas em dados não oficiais, que não se encontrem sistematizadas nem harmonizadas;

- Risco de reconhecimento da UE como um actor internacional no domínio das contas do ambiente, afectando os esforços e trabalhos desenvolvidos até à data.

Avaliados do mesmo modo os riscos e impactos da opção b) que assenta no estabelecimento de uma de uma base jurídica para as contas do ambiente, nos vários actores, directa ou indirectamente influenciados por esta proposta, verificou-se que esta opção era a mais adequada, como a seguir se descreve para cada actor.

A decisão de optar por esta solução não comporta quaisquer riscos para os cidadão e famílias.

Para as empresas, de uma maneira geral esta contabilidade ambiental implica essencialmente uma reorganização de dados já existentes e não a recolha de novas estatísticas. Existe apenas o risco de acautelar certos dados confidenciais que poderão requerer um tratamento especial.

Assim e relativamente à informação a recolher para os três módulos ambientais previstos nos anexos I, II e III do presente regulamento, relativos às contas das emissões atmosféricas, impostos ambientais por actividade económica e contas de fluxos de materiais para a economia, respectivamente, os dados necessários são compilados com base em obrigações de reporte já estabelecidas.

No caso dos Estados Membros, as contas do ambiente não exigem uma nova recolha de dados, mas criam novas utilizações para os dados das contas nacionais, para as estatísticas do ambiente e para outros domínios estatísticos.

Ao nível das políticas da União Europeia, a coerência e a regularidade na produção e no reporte das contas do ambiente, exigidas por esta opção, permitiriam melhorar a qualidade das estatísticas, contribuiriam também para a recolha de dados à escala da EU e por outro lado agilizaria a monitorização das políticas da EU sobre outros domínios ambientais - reciclagem, emissões atmosféricas e alterações climáticas ou consumo e produção sustentáveis.

A base jurídica desta proposta assenta no artigo 338.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que constitui a base jurídica das estatísticas europeias, em que estabelece os requisitos relativos à elaboração das estatísticas europeias, indicando que tal se fará no respeito pela imparcialidade, fiabilidade, objectividade, isenção científica, eficácia em relação aos custos e pelo segredo estatístico.

### Princípio da Subsidiariedade

Nos termos do segundo parágrafo do art. 5.º do Tratado da União Europeia, “Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objectivos da acção prevista não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário.”



Segundo a opinião da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, os objectivos da acção proposta pelo Parlamento e Conselho parecem não poder ser realizados de forma suficiente pelos Estados-Membros, sendo necessário que haja uma acção conjunta da União Europeia para poder coordenar esforços no sentido de se criar um “ *Regulamento relativo às contas económicas do ambiente da União Europeia.*”

A CAOTPL considera que o princípio da subsidiariedade se encontra assegurado.

### **Princípio da proporcionalidade**

Não obstante o facto do presente regulamento não informar sobre os mecanismos de recolha de dados para cada EM, definindo apenas os dados a fornecer, verifica-se que o mesmo se limita ao mínimo exigido para a realização do objectivo em causa e não vai além do necessário para esse fim.

Assim, A CAOTPL considera que o presente regulamento se encontra em conformidade com o princípio da proporcionalidade.

### **Escolha dos instrumentos**

Tendo em conta que a nível europeu, há uma tendência no domínio das estatísticas europeias para recorrer a regulamentos e não a directivas como actos de base, o instrumento desta proposta, em conformidade com esse facto, tomou a forma de regulamento.

As vantagens associadas á utilização dessa base jurídica permite que se estabeleçam as mesmas disposições em toda a EU, garantindo a sua aplicação exacta e abrangente por todos os Estados-Membros e por outro lado é de aplicação directa não carecendo de ser transposta para o direito nacional, ao contrário das directivas.

### **Incidência orçamental**

Segundo a proposta apresentada, a recolha de dados não tem qualquer incidência no orçamento comunitário.

## **4. Conclusões**

1. No dia 14 de Abril de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus remeteu a presente proposta à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, para que esta se pronunciasse sobre a matéria da sua competência.

2. A presente proposta analisou o funcionamento do actual regime de contas económicas do ambiente da UE, numa base de acordo informal, tendo verificado que a mesma não permitia desenvolver dados fiáveis da interacção entre a economia e o

ambiente e que a solução mais eficaz passaria por elaborar contas satélites distintas, de modo a alargar a capacidade analítica da contabilidade das contas nacional, sob a forma de um regulamento.

3. A importância de ter dados e estatísticas fiáveis da interacção da economia e ambiente é hoje de vital importância para aferir e suportar a actividade de avaliação ambiental estratégica de projectos cuja magnitude e/ou dimensão exige que se conheça com mais rigor o seu real custo - benefício, internalizando desse modo as componentes ambientais mais relevantes.

O conhecimento das contas ambientais e respectivos indicadores é também de basto importância para apoiar na elaboração de propostas políticas e iniciativas legislativas por parte dos Estados-Membros.


4. A proposta está em conformidade com os princípios da subsidiariedade e proporcionalidade e não tem qualquer incidência no orçamento comunitário.

#### Parecer

Atentos os considerandos e as conclusões que antecedem, e no cumprimento do disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, no que concerne ao processo de apreciação de propostas de conteúdo normativo, no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local é do parecer que o presente relatório se encontra em condições de ser remetido à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 3 de Abril de 2010

O Deputado Relator,



Artur Rego

O Presidente da Comissão,



Júlio Miranda Calha



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

**COM (2010) 132 Final  
Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho  
relativo às contas económicas do ambiente da União Europeia**

**I – Nota introdutória**

Nos termos do artigo 6º da Lei nº 4312006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comissão de Assuntos Europeus é a comissão parlamentar especializada permanente competente para o acompanhamento e apreciação global dos assuntos europeus.

No uso daquela competência, e nos termos do artigo 7º da referida Lei, a Comissão de Assuntos Europeus remeteu, no dia 14 de Abril de 2010, à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, para seu conhecimento e eventual emissão de parecer a seguinte iniciativa legislativa:

**COM (2010) 132 Final  
Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho  
relativo às contas económicas do ambiente da União Europeia**

**II – Análise**

1 - O presente regulamento tem como objecto, estabelecer um quadro comum para a recolha, a compilação, a transmissão e a avaliação das contas económicas do ambiente da União Europeia para efeitos da criação deste tipo de contas enquanto contas satélite do Sistema de Contas nacionais, fornecendo uma metodologia, normas comuns, definições, classificações e regras contabilísticas destinadas a ser usadas na compilação das referidas contas.





**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

2 - Descrevem-se de seguida os três objectivos pretendidos através desta proposta, com vista a garantir os meios e condições aos Institutos Nacionais de Estatística para que estes desenvolvam uma correcta e consistente avaliação das contas económicas do Ambiente, a saber:

- a)- Implementar as ideias enunciadas na parte relativa as contas do ambiente do novo capítulo sobre contas satélite da futura versão revista do SEC;
- b) Dar prioridade a produção regular de um conjunto básico de contas assente na Estratégia Europeia para a Contabilidade Ambiental (EECA 2008) revista, adoptada pelo Comité do Programa Estatístico em Novembro de 2008;
- c) Garantir que os institutos nacionais de estatística (INE) mantenham e, se possível, alarguem as suas actividades no domínio da contabilidade ambiental, com o objectivo principal de fornecer dados harmonizados, actuais e de qualidade razoável.

3 - A proposta aqui em discussão é o resultado de negociações intensas promovidas pelos actores europeus que participam e intervêm directa ou indirectamente no processo das contas do ambiente, como são exemplos os produtores do Sistema Estatístico Europeu, serviços da Comissão e directores das estatísticas.

### **III – Conclusões**

1 - O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.

2 – Quanto ao Princípio da Subsidiariedade a proposta de Regulamento em causa respeita e satisfaz o princípio da subsidiariedade.

3 – A matéria em causa não cabe no âmbito da competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.



## Parecer

Assim, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que em relação à iniciativa em análise está concluído o processo de escrutínio.

Palácio de S. Bento, 31 de Maio de 2010

O Deputado Relator



Carlos S. Martinho

O Presidente



Vitalino Canas