

# *Assembleia da República*

Sua Excelência  
Senhor Dr. José Durão Barroso  
Presidente da Comissão Europeia  
Bruxelas

**Assunto: Processo de escrutínio parlamentar das iniciativas europeias**

***Parecer – COM (2010) 235***

***Parecer – COM (2010) 143***

***Parecer – COM (2010) 514***

***Parecer – COM (2011) 13***



Junto envio a Vossa Excelência os Relatórios produzidos pela Comissão Parlamentar competente em razão da matéria (Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local), no âmbito do processo de escrutínio parlamentar das iniciativas europeias, sobre:

- ***COM (2010) 235 - Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre os futuros passos de resíduos bio-gestão na União Europeia;***
- ***COM (2010) 143 - Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a aplicação e eficácia da Directiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio de 2003, que estabelece a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente e que altera, no que diz respeito à participação do público e ao acesso à justiça, as directivas 85/337/CEE e 96/61/CE do Conselho;***
- ***COM (2010) 514 - Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 850/2004 relativo a poluentes orgânicos persistentes, nos termos do artigo 12.º, n.º 6, do mesmo;***
- ***COM (2011) 13 - Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a Estratégia Temática de Prevenção e Reciclagem de Resíduos.***

Mais se informa que fica assim concluído, pela Assembleia da República, o processo de escrutínio das iniciativas mencionadas.

Nesta data foi, igualmente, dado conhecimento dos referidos documentos ao Presidente do Parlamento Europeu e ao Presidente do Conselho da União Europeia.

Queira Vossa Excelência aceitar, Senhor Presidente, a expressão do meu respeito e muito apreço.

**O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA,**



**JAIME GAMA**

Lisboa, 15 de Abril de 2011  
Ofício 330/PAR/11/hr

# *Assembleia da República*

Mr José Durão Barroso  
President of the European Commission  
Brussels

**Subject: Process of parliamentary scrutiny of the European initiatives**

**Written Opinion – COM (2010) 235**

**Written Opinion – COM (2010) 143**

**Written Opinion – COM (2010) 514**

**Written Opinion – COM (2011) 13**

Please find enclosed the Reports issued by the Parliamentary Committee with responsibility for the matter in question (Committee on Environment, Territorial Planning and Local Government), within the framework of the process of parliamentary scrutiny of the European initiatives, on the following texts:

- **COM (2010) 235 – Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on future steps in bio-waste management in the European Union;**
- **COM (2010) 143 – Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application and effectiveness of Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to Justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC;**
- **COM (2010) 514 – Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Regulation (EC) No 850/2004 on persistent organic pollutants in accordance with Article 12(6) of the Regulation;**
- **COM (2011) 13 – Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Thematic Strategy on the Prevention and Recycling of Waste.**

Furthermore, we should like to inform you that the Assembly of the Republic has, therefore, concluded the process of scrutiny of the aforementioned initiatives.

On this date, the above-mentioned documents were also forwarded to the President of the European Parliament and the President of the Council of the European Union.

Please accept, Mr President, the assurances of my highest consideration and esteem.

**THE PRESIDENT OF THE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC**

**JAIME GAMA**

Lisbon, 15 April 2011  
Official letter no. 330/PAR/11/hr



COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL  
XI Legislatura - 1ª Sessão legislativa

PARECER

**Iniciativa Europeia: COM (2010) 143 final**

Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a aplicação e eficácia da Directiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio de 2003, que estabelece a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente e que altera, no que diz respeito à participação do público e ao acesso à justiça, as directivas 85/337/CEE e 96/61/CE do Conselho

1. Procedimento

A Comissão de Assuntos Europeus (CAE), em cumprimento do estabelecido no nº1 do artigo 7º da 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 COM (2010) 0143 Final, à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, a fim de esta se pronunciar sobre a matéria constante do referido documento.

O presente relatório é elaborado pela Comissão ao abrigo do artigo 5.º da Directiva 2003/35/CE (seguidamente designada «a directiva»). O objectivo da directiva é contribuir para o cumprimento das obrigações que decorrem da Convenção de Aarhus de 25 de Junho de 1998, nomeadamente no que diz respeito aos seus artigo 6.º, artigo 7.º e artigo 9.º, n.ºs 2 e 4.

O artigo 5.º estabelece: «Até 25 de Junho de 2009 a Comissão enviará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório relativo à aplicação e eficácia da presente directiva. Tendo em vista a maior integração dos requisitos de protecção ambiental, em conformidade com o artigo 6.º do Tratado, e tendo em conta a experiência adquirida com a aplicação da presente directiva nos Estados-Membros, o relatório deverá ser acompanhado de propostas de alteração da presente directiva, sempre que necessário. A Comissão deve ponderar em particular as possibilidades de alargamento do âmbito da presente directiva por forma a abranger outros planos e programas em matéria ambiental.»



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Este documento foi enviada à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, no dia 14 de Abril, para seu conhecimento e para emissão de eventual parecer.

### 2. Enquadramento

O presente relatório cinge-se, ao contrário dos anteriores sobre idêntica matéria, apenas à análise da aplicação e eficácia do artigo 2.º da Directiva dado que as revisões das directivas relativas a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) e Regime do Controlo Integrado da Poluição (IPPC) individualizaram nestas a matéria da avaliação da participação do público e foram já ou serão objecto de relatórios específicos.

O artigo 2.º da directiva destina-se a transpor plenamente o artigo 7.º da Convenção de Aarhus. Deste modo, estipula que os «*Estados-Membros devem assegurar que seja dada ao público a oportunidade efectiva de participar suficientemente cedo na preparação e na alteração ou revisão dos planos ou dos programas cuja elaboração é exigida nos termos das disposições referidas no anexo I*». Em aplicação dos n.ºs 4 e 5 do referido artigo 2.º, as regras aí estabelecidas não são aplicáveis nem aos planos e programas que respondem unicamente às necessidades da defesa nacional ou que são adoptados em situações de emergência civil (n.º 4) nem aos planos e programas que figuram no anexo I, relativamente aos quais a participação do público está abrangida pela Directiva 2001/42/CE ou pela Directiva 2000/60/CE (n.º 5).

Sob reserva das exclusões supra, de acordo com o anexo I da directiva tal como formulado em 2003, o artigo 2.º referia-se aos planos e programas visados nos:

- artigo 7.º, n.º 1, da Directiva 75/442/CEE relativa aos resíduos;
- artigo 6.º da Directiva 91/157/CEE relativa às pilhas e acumuladores contendo determinadas matérias perigosas;
- artigo 5.º, n.º 1, da Directiva 91/676/CEE relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola;
- artigo 6.º, n.º 1, da Directiva 91/689/CEE relativa aos resíduos perigosos;
- artigo 14.º da Directiva 94/62/CE relativa a embalagens e resíduos de embalagens;
- artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 96/62/CE relativa à avaliação e gestão da qualidade do ar ambiente.

No entanto, por um lado, numa preocupação de clareza e racionalização, certos actos foram codificados e, por outro lado, determinadas directivas foram adaptadas com vista a um reforço da protecção do ambiente.

Devido às alterações legislativas verificadas, os planos e programas actual ou futuramente abrangidos pelo artigo 2.º da directiva são os seguintes:

- a partir de 12.12.2010, os planos de gestão de resíduos referidos no artigo 28.º da Directiva 2008/98/CE; com efeito, por força do seu artigo 41.º, a Directiva 2006/12/CE (que codifica a Directiva 75/442/CEE) e a Directiva 91/689/CEE serão revogadas



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

apenas nessa data; até então, os planos referidos no artigo 7.º da Directiva 2006/12/CE e no artigo 6.º da Directiva 91/689/CEE estão sujeitos a essas disposições;

- os programas visados no artigo 5.º (n.º 1) da Directiva 91/676/CEE relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola;

- a partir de 11.6.2010, os planos relativos à qualidade do ar referidos no artigo 23.º da Directiva 2008/50/CE; com efeito, por força do artigo 31.º dessa directiva, a Directiva 96/62/CE será revogada apenas nessa data; até então, os planos visados no artigo 8.º, n.º 3, da Directiva 96/62/CE são regidos por esta.

Quanto aos planos de gestão visados no artigo 14.º da Directiva 94/62/CE, tendo em conta o facto de os Estados-Membros deverem incluir, nos planos de gestão de resíduos a elaborar nos termos do artigo 7.º da Directiva 75/442/CEE (actualmente 2006/12/CE), «um capítulo específico sobre gestão de embalagens e resíduos de embalagens, incluindo as medidas tomadas nos termos dos artigos 4.º e 5.º» - e que serão substituídos a partir de 12 de Dezembro de 2010 pelos planos visados no artigo 28.º da Directiva 2008/98/CE, a participação do público neste capítulo tem lugar no âmbito dos planos.

Contrariamente ao artigo 6.º da Directiva 91/157/CEE, que previa expressamente programas a estabelecer pelos Estados-Membros, a Directiva 2006/66/CE, que revoga esta última com efeitos em 26 de Setembro de 2008, adopta uma abordagem diferente para atingir os objectivos visados, nomeadamente acordos voluntários entre as autoridades competentes e os sectores económicos em causa (artigos 27.º). É apenas em caso de incumprimento dos acordos que os Estados devem aplicar as disposições relevantes por meio de medidas legislativas, regulamentares ou administrativas. Deste modo, os programas inicialmente previstos na Directiva 91/157/CEE deixaram de existir.

### 3. Objecto da Iniciativa

#### 3.1. Motivação

Aferir da transposição para o direito interno dos mecanismos previstos pela Directiva para a participação do Público no acompanhamento dos supra descritos instrumentos de gestão ambiental.

### 4. Análise efectiva da eficácia dos mecanismos consagrados

A comissão apesar de constatar a transposição do preceituado do art. 2 para todos os ordenamentos jurídicos internos e de considerar que houve vários aspectos positivos a destacar na sua aplicação nomeadamente que:

i) Numerosos Estados referem que, graças às regras relativas à participação do público, o nível de informação do público sobre as questões ambientais, incluindo as ligadas aos planos e programas, aumentou significativamente,

ii) É também perceptível uma maior sensibilização dos funcionários responsáveis pela redacção de projectos de planos ou programas, bem como das instâncias políticas responsáveis pela sua adopção, quanto à necessidade de solicitar a opinião do público antes da sua aprovação

iii) Com uma maior sensibilização para as questões e desafios em causa, a consulta do público facilitou a aplicação das medidas adoptadas e criou uma maior confiança nas instituições em causa.

Mais se constatou que, em certos casos, os comentários do público levaram à alteração das soluções inicialmente consideradas e à eliminação ou atenuação de aspectos causadores de apreensões na população em causa. Por vezes, graças à consulta, as instâncias públicas puderam ser informadas de domínios de acção considerados prioritários pela sociedade civil e tê-los em conta quando da redefinição das prioridades.

Contudo, certos comentários indicam que a participação dos indivíduos que não fazem parte de redes associativas é mais limitada, mesmo em relação a documentos estratégicos, o que poderia estar ligado ao facto de, de acordo com uma contribuição, «a maioria do público» não saber ainda que pode participar na consulta. Em vários Estados foram envidados esforços para informar o público dos seus direitos e dar a maior divulgação possível - incluindo, quando adequado, nos meios de comunicação locais - às consultas que serão realizadas nas semanas que se seguem.

O relatório refere ainda por outro lado que novos instrumentos como a Directiva de Avaliação ambiental Estratégica tem hoje nalguns domínios mecanismos em tudo semelhantes e sobrepostos aos previstos na directiva sob análise.

E mais constata também que a participação revela uma sobre ocupação de serviços administrativos com pedidos redundantes ou pouco relevantes e a dificuldade de enquadrar muitas das opiniões expressas.

## **5. Conclusões e recomendações da Comissão Europeia**

Fundamentalmente e face a inovação do mecanismo o balanço sendo provisório é altamente positivo uma vez que, Apesar de uma aplicação extremamente limitada ao nível nacional nos três anos seguintes à data final de transposição pelos Estados-Membros (25 de Junho de 2005), o artigo 2.º da directiva teve como efeito o reconhecimento, de forma positiva e uniforme, na legislação dos Estados-Membros do direito do público a participar no processo decisório relativo aos planos e programas. Tal estimulou o interesse do público pelos problemas ambientais, integrando assim cada vez mais - pelo menos entre as pessoas ou organismos mais sensibilizados - a dimensão do desenvolvimento sustentável. Os esforços iniciados devem prosseguir com

vista a aumentar o conhecimento do público sobre os seus direitos e a obter uma participação real nas consultas por um maior número de pessoas. Competirá a cada um dos Estados, tendo em conta a sua especificidade e as suas tradições, atingir estes objectivos pelos meios mais adaptados à sua realidade. Além disso, deverão velar por afectar os recursos humanos e financeiros que a aplicação efectiva deste artigo implica.

A Comissão entende portanto não ser adequado propor alterações ou o alargamento do âmbito do art. 2 entendendo que eventuais decisões nesse sentido devem ser dos Estados Membros em respeito pelo princípio da subsidiariedade.

## 6. Conclusões

A Comissão Parlamentar de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local entende que o presente relatório efectua uma descrição exacta e precisa em que se pode rever muito da situação portuguesa nomeadamente na importância da participação do público para o aperfeiçoamento das decisões públicas sobre a gestão dos recursos naturais, não obstante o processo de aprendizagem pela experiência em curso que também em Portugal encontra dificuldades e um desequilíbrio na participação mais estruturada das ONGs e mais casuística do público em Geral.

A prudência das recomendações respeita o princípio da subsidiariedade sem colocar em causa os objectivos da directiva.

## 7. Parecer

Face ao exposto, e nada havendo a opor, a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local remete o presente relatório à Comissão de Assuntos Europeus, para apreciação, nos termos do disposto no nº 3 do artigo 7º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.

Palácio de São Bento, 14 de Julho de 2010.

O Deputado Relator,

José Eduardo Martins

O Presidente da Comissão,

Fernando Marques