



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 21.12.2005
COM(2005) 670 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS
REGIÕES**

Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais

{SEC(2005) 1683}

{SEC(2005) 1684}

ÍNDICE

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais.....	4
1. Introdução	4
2. a política ambiental europeia e a utilização dos recursos - problemas e respostas políticas	5
3. Enfrentar o desafio - o objectivo da estratégia.....	6
4. Capitalização do quadro político existente: aplicação do conceito de ciclo de vida às políticas em curso.....	8
5. Novas iniciativas – estabelecer as bases para os próximos 25 anos	9
5.1. Constituição da base de conhecimentos - um Centro de Dados para os responsáveis políticos destinado a aumentar e melhorar a base de conhecimentos sobre a utilização de recursos e seus impactos ambientais	9
5.2. Aferição dos progressos – desenvolvimento de indicadores.....	10
5.3. A dimensão interna - os Estados-Membros e o Fórum de Alto Nível	11
5.4. A dimensão global - um painel internacional sobre a utilização sustentável dos recursos naturais.....	12
6. Impactos e resultados esperados	13
7. Processo de revisão	13

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais

1. INTRODUÇÃO

As economias europeias dependem dos recursos naturais, incluindo matérias-primas como os minerais, a biomassa e os recursos biológicos; dos meios ambientais, como o ar, a água e o solo; dos recursos circulantes, como a energia eólica, geotérmica, solar e das marés; e do espaço físico (área terrestre). Quer sejam utilizados para fabricar produtos ou como sumidouros que absorvem as emissões (solo, ar e água), esses recursos são cruciais para o funcionamento da economia e para a nossa qualidade de vida. O modo como os recursos renováveis e não renováveis são utilizados e o ritmo a que os recursos renováveis são explorados estão a minar rapidamente a capacidade do planeta para regenerar os recursos e serviços ambientais em que assenta a nossa prosperidade e crescimento. Conforme referido no recente Relatório de Avaliação do Ecossistema do Milénio¹, nos últimos 50 anos os seres humanos alteraram os ecossistemas mais rápida e profundamente que em qualquer período comparável da história humana, em grande medida para satisfazer o rápido crescimento das necessidades em termos de alimentos, água doce, madeira, fibras e combustíveis.

Caso se mantenham os actuais modelos de utilização dos recursos na Europa, a degradação ambiental e a diminuição dos recursos naturais continuarão a avançar. Esta questão tem igualmente uma dimensão global. A UE está altamente dependente de recursos exteriores à Europa e o impacto ambiental da utilização dos recursos na UE e noutras grandes economias é sentido a nível global. Simultaneamente, as economias em crescimento dos países em desenvolvimento, como a China, a Índia e o Brasil, estão a utilizar recursos naturais a um ritmo acelerado. Estima-se que, se o mundo, no seu conjunto, seguisse os padrões de consumo tradicionais, a utilização de recursos a nível global quadruplicaria em 20 anos. O impacto negativo no ambiente seria assim substancial. A alternativa pode ser a adopção de uma abordagem coordenada, antecipando a necessidade de mudança para padrões de utilização mais sustentáveis, que possam ter benefícios ambientais e económicos a nível europeu e global.

O desafio para os responsáveis políticos é facilitar e incentivar o crescimento, assegurando todavia que tal não implicará uma maior deterioração do estado do ambiente. Estes objectivos não são incompatíveis. A utilização eficiente dos recursos contribui para o crescimento. A utilização ineficiente dos recursos e a sobreexploração dos recursos renováveis constituem travões a longo prazo para o crescimento.

¹ *Millennium Ecosystem Assessment, Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*, Island Press, Washington, DC, 2005, pp. 1-6 (<http://www.millenniumassessment.org/en/index.aspx>).

A utilização sustentável dos recursos, envolvendo a produção e o consumo sustentáveis, é assim uma componente-chave da prosperidade a longo prazo, tanto da UE como a nível global. Na verdade, a Estratégia da UE para o Crescimento e o Emprego², apoiada pela Cimeira da Primavera de 2005, atribui grande prioridade a uma utilização mais sustentável dos recursos naturais. Apela igualmente para que a UE se assuma como líder de um consumo e produção mais sustentáveis na economia global. Por conseguinte, a Europa necessita de uma estratégia a longo prazo que integre os impactos ambientais da utilização dos recursos naturais, incluindo a sua dimensão externa (ou seja, os impactos fora da UE, incluindo nos países em desenvolvimento), na definição de políticas. A presente Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais (“a estratégia”) constitui uma resposta a esse desafio. Deve ser vista em contexto com a Estratégia de Desenvolvimento Sustentável (EDS)³, revista recentemente, e contribuir para esta.

A estratégia salienta a importância da integração das questões ambientais noutras políticas que afectam os impactos ambientais da utilização dos recursos naturais, mas não procura implementar iniciativas específicas em domínios já abrangidos por políticas bem estabelecidas. A presente estratégia define um quadro analítico com vista a permitir que o impacto ambiental da utilização dos recursos seja um factor tido normalmente em consideração na definição das políticas públicas. Se aplicada, esta abordagem contribuirá para que as economias europeias evoluam para uma situação em que os objectivos de crescimento sejam atingidos mediante a utilização mais eficiente dos recursos naturais, sem delapidar ainda mais a base de recursos naturais.

2. A POLÍTICA AMBIENTAL EUROPEIA E A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS - PROBLEMAS E RESPOSTAS POLÍTICAS

A utilização dos recursos tem sido um tema dos debates sobre a política ambiental europeia nos últimos 30 anos. Uma preocupação importante na década de 1970, na sequência das primeiras crises petrolíferas, era a escassez dos recursos naturais e os limites ao crescimento. Contudo, conforme já referido pela Comissão na Comunicação “Para uma Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais”⁴, a escassez não se revelou tão problemática a nível ambiental como então previsto. O mundo não esgotou os combustíveis fósseis e o mercado, através do mecanismo de preços, regulou a escassez. A utilização de numerosos metais e minerais tem declinado, devido mais à evolução tecnológica do que à diminuição das reservas. Contudo, a procura rapidamente crescente e os estrangulamentos no aprovisionamento podem causar problemas económicos e ambientais graves, conforme demonstrado pelos recentes aumentos do preço de muitas matérias-primas.

Por conseguinte, os danos causados à base de recursos naturais eram e continuam a ser uma questão a abordar. Inicialmente, as políticas ambientais incidiam nos problemas visíveis decorrentes das emissões e resíduos – redução da poluição

² COM(2005) 141.

³ COM(2001) 264 e COM(2005) 658.

⁴ COM(2003) 572.

proveniente de “fontes pontuais”, como fábricas e centrais eléctricas – e foram bem sucedidas. A qualidade do ar e da água melhorou. Uma parte maior dos resíduos gerados está a ser reciclada, sendo menor a quantidade enviada para aterro. Uma análise dos fluxos de materiais e resíduos na UE, incluindo as importações e exportações, revelou que, nos últimos 20 anos, o consumo total por habitante se manteve praticamente inalterado na UE, com cerca de 16 toneladas por ano, e que, apesar disso, a economia cresceu cerca de 50% durante esse período. Isso significa que a Europa melhorou significativamente a eficiência dos materiais. Apesar dessas melhorias, os volumes de produção crescentes têm frequentemente ultrapassado todas as melhorias ambientais ou ganhos de eficiência gerais e as políticas actuais não têm sido suficientes para inverter significativamente as tendências insustentáveis, quer a nível europeu quer global.

Para ter um maior impacto na inversão destas tendências insustentáveis, para conter a degradação do ambiente e para preservar os serviços essenciais que os recursos naturais proporcionam, é necessário que a política ambiental vá mais longe que o controlo das emissões e dos resíduos. É necessário desenvolver meios para identificar os impactos ambientais negativos da utilização de materiais e energia em todos os ciclos de vida (frequentemente referidos como a abordagem “*do berço ao caixão*”) e determinar a sua importância respectiva. É necessária essa compreensão dos impactos globais e cumulativos ao longo de uma cadeia causal a fim de orientar as medidas políticas de forma a que possam ser mais eficazes em termos de protecção do ambiente e apresentar uma melhor relação custo-eficácia para as autoridades públicas e os operadores económicos.

Também não é suficiente estudar os ciclos de vida em isolamento geográfico. Na era da globalização, numa economia mundial em que a Europa é um interveniente activo, a definição de políticas fundamentadas exige o conhecimento do modo como os recursos circulam na economia global, as suas condicionantes e os seus impactos onde quer que os recursos sejam extraídos e utilizados.

O Sexto Programa de Acção em matéria de Ambiente⁵ (6º PAA) reconhece este facto, apelando para a elaboração de “*uma estratégia temática para a utilização e gestão sustentável dos recursos ...*”. Essa estratégia baseia-se na análise da utilização dos recursos na UE e dos quadros analíticos e políticos existentes. Foi preparada em estreita consulta com as partes interessadas⁶.

A estratégia aprofunda uma abordagem que permitirá obter os melhores resultados com os esforços investidos na protecção do ambiente. A concentração dos meios finitos dos governos e dos agentes económicos nos principais problemas ambientais fará parte dessa estratégia.

3. ENFRENTAR O DESAFIO - O OBJECTIVO DA ESTRATÉGIA

A abordagem estratégica para conseguir uma utilização mais sustentável dos recursos naturais deveria resultar, a prazo, numa melhor eficiência dos recursos, bem como

⁵ Decisão nº 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 (JO L 242 de 10.9.2002, p.1)

⁶ <http://www.europa.eu.int/comm/environment/natres/index.htm>

numa redução do impacto ambiental negativo da utilização dos mesmos, de forma a que as melhorias ambientais gerais sigam em paralelo com o crescimento. O objectivo geral é, por conseguinte, **reduzir os impactos ambientais negativos decorrentes da utilização dos recursos naturais numa economia em crescimento** - um conceito designado por **”dissociação”**⁷. Em termos práticos, tal significa reduzir o impacto ambiental da utilização dos recursos e simultaneamente melhorar a produtividade dos recursos, em geral, em toda a economia da UE. No que diz respeito aos recursos renováveis, isso significa também permanecer a níveis inferiores ao limiar de sobreexploração.

Com vista a alcançar este objectivo, a estratégia inclui acções para:

- melhorar a nossa compreensão e conhecimentos sobre a utilização dos recursos na Europa e o seu significado e impacto ambiental negativos na UE e a nível global,
- desenvolver ferramentas de acompanhamento e comunicação dos progressos realizados na UE, nos Estados-Membros e nos sectores económicos,
- promover a aplicação de processos e abordagens estratégicas, tanto em sectores económicos como nos Estados-Membros, e incentivá-los a desenvolver planos e programas conexos, e
- sensibilizar as partes interessadas e os cidadãos para o significativo impacto ambiental negativo da utilização dos recursos.

A estratégia permitirá reunir de forma mais fácil e rápida os conhecimentos sobre a utilização dos recursos na economia. Ao fazê-lo, terá em conta outras iniciativas, como a INSPIRE⁸, e basear-se-á nelas, conforme adequado. Permitirá também a identificação dos impactos ambientais mais graves decorrentes da utilização dos recursos e a adopção de medidas para a sua atenuação.

Será frequentemente necessário desenvolver esforços em domínios fora do âmbito da política ambiental. A abordagem defendida reforçará a definição das políticas a todos os níveis (UE, nacional, regional e local). Uma melhor compreensão dos impactos ambientais da utilização dos recursos em todos os ciclos de vida permitirá aos decisores políticos definir melhor as prioridades e concentrar a atenção em domínios em que podem realmente ter uma influência decisiva.

Trata-se de um processo a longo prazo – pelo que é proposto um horizonte temporal de 25 anos. Este processo implica uma combinação de acções a tomar a diferentes níveis da governação e por vários intervenientes. Implica velar por que as actuais políticas funcionem melhor, nomeadamente pelo reforço da sua dimensão “utilização dos recursos”, conforme adequado, e pelo desenvolvimento de uma série de novas iniciativas destinadas a garantir a integração na formulação de políticas das questões relacionadas com os impactos da utilização dos recursos em todos os ciclos de vida.

⁷ No anexo 1 é apresentado um exemplo do processo de dissociação em termos de produtividade dos recursos.

⁸ SEC(2004) 980 ; <http://www.ec-gis.org/inspire/>

Nesta fase inicial, a presente estratégia não fixa objectivos quantitativos para "a eficácia dos recursos e a redução da utilização de recursos" como previsto no 6º PAA, dado não ser possível fazê-lo com base nos conhecimentos actuais e no estado de desenvolvimento dos indicadores. Nem os dados subjacentes à estratégia nem os indicadores permitem a fixação de objectivos que sirvam claramente a finalidade de redução dos impactos ambientais numa economia em crescimento. No entanto, a estratégia define um processo evolutivo mediante o qual tal será possível nos próximos cinco ou dez anos.

4. CAPITALIZAÇÃO DO QUADRO POLÍTICO EXISTENTE: APLICAÇÃO DO CONCEITO DE CICLO DE VIDA ÀS POLÍTICAS EM CURSO

A abordagem exposta será aplicada por meio de políticas ambientais em curso e emergentes (ver o anexo 2). Os impactos ambientais negativos da utilização dos recursos já foram tomados em consideração em muitas dessas políticas e serão aplicados de forma sistemática no futuro. A política ambiental atribui uma ênfase crescente às abordagens integradas e às relações entre meios ambientais (ar, água, solo) e, as políticas em desenvolvimento, aos temas ambientais transversais que conferem maior atenção à utilização sustentável dos recursos (por exemplo, alterações climáticas, biodiversidade etc.). Esta concepção centrada no ciclo de vida reflecte-se especialmente na Estratégia Temática de Prevenção e Reciclagem dos Resíduos.

Foram desenvolvidas abordagens não legislativas, como a Política Integrada de Produtos⁹ (PIP), especificamente com vista a reduzir os impactos ambientais negativos dos produtos em todo o seu ciclo de vida, incluindo produção, utilização e eliminação. Do mesmo modo, o Programa de Acção sobre Tecnologias Ambientais¹⁰ (ETAP) identificou numerosas formas através das quais as tecnologias ambientais podem reduzir os impactos ambientais negativos da produção e consumo.

O conceito de ciclo de vida pode ser aplicado, de forma útil e transversal, a vários domínios políticos. Todos eles afectam a utilização dos recursos e, por conseguinte, necessitam de uma maior integração das questões relativas a essa utilização e aos seus impactos negativos, de uma forma coordenada. Por exemplo, no domínio dos transportes, o Livro Branco sobre a Política Europeia de Transportes¹¹ fixou como objectivo a promoção da repartição modal de modos de transporte mais ecológicos. No domínio da energia, foram adoptadas medidas no seu principal sector de consumo (em especial edificios e transportes), cuja implementação permitirá melhorias significativas em termos de impactos ambientais. Reformas recentes em determinados domínios políticos, em especial nos sectores da agricultura e pesca, permitiram avançar muito no sentido da tomada em consideração dos impactos ambientais da utilização dos recursos. Na verdade, a Estratégia de Desenvolvimento Sustentável foi adoptada em resposta a essa necessidade de definição de políticas consistentes e conjuntas entre domínios económicos, sociais e ambientais.

⁹ COM(2003) 302.

¹⁰ COM(2004) 38.

¹¹ COM(2001) 370.

A Comissão tenciona desenvolver iniciativas sectoriais em sectores económicos específicos, designadamente no contexto da Estratégia da UE para o Crescimento e o Emprego, juntamente com as iniciativas anunciadas na sua recente Comunicação sobre a Política Industrial¹², o que contribuiria não só para reforçar a competitividade e o desempenho geral, mas igualmente para reduzir os impactos ambientais negativos. A prossecução de uma maior ecoeficiência poderia igualmente funcionar como um motor da inovação, da melhoria da produtividade e, por conseguinte, da competitividade e do crescimento (ver anexo 4).

As avaliações de impacto integradas realizadas pela Comissão, que tomam em consideração os impactos económicos, sociais e ambientais de diferentes opções políticas relativamente a propostas políticas relevantes, serão um meio importante para a aplicação do conceito de ciclo de vida¹³. A nível nacional, os Estados-Membros podem utilizar os resultados das avaliações de impacto ambiental¹⁴, bem como das avaliações ambientais estratégicas¹⁵, para diminuir os impactos ambientais negativos da utilização de recursos em projectos individuais ou em planos, programas e políticas.

5. NOVAS INICIATIVAS – ESTABELECEM AS BASES PARA OS PRÓXIMOS 25 ANOS

São necessárias novas iniciativas a todos os níveis de governação - UE, nacional e internacional – para que esta estratégia possa ser implementada com sucesso.

A nível da UE, tal implicará um esforço concertado para a constituição da base de conhecimentos, o desenvolvimento de indicadores que possam ser utilizados em debates políticos e o lançamento de iniciativas sectoriais com operadores económicos. Dada a forte dimensão global da utilização de recursos na UE e a necessidade de os seus responsáveis políticos tomarem este aspecto em consideração, será criado um fórum internacional de peritos para estudar os aspectos globais da utilização de recursos e os seus impactos negativos no ambiente.

5.1. Constituição da base de conhecimentos - um Centro de Dados para os responsáveis políticos destinado a aumentar e melhorar a base de conhecimentos sobre a utilização de recursos e seus impactos ambientais

Verifica-se, em determinados casos, uma escassez de informações sobre as relações causais complexas subjacentes à poluição difusa e à utilização de recursos. Os decisores políticos não dispõem de informações facilmente acessíveis num formato utilizável. Há vários fornecedores de dados e informações – na Comissão, a DG Eurostat, o Centro Comum de Investigação (DG JRC) e a Direcção-Geral de Investigação (DG RTD), bem como a Agência Europeia do Ambiente (AEA), a Agência de Execução de Energia Inteligente, institutos nacionais, universidades e

¹² COM(2005) 474.

¹³ COM(2002) 276.

¹⁴ Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente, conforme alterada.

¹⁵ Directiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Junho de 2001, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente.

fontes comerciais - envolvidos na análise da utilização dos recursos. Contudo, o intercâmbio de informações nem sempre é o ideal.

As lacunas e sobreposições verificadas apontam para a necessidade de um Centro de Dados sobre recursos naturais, um serviço central ou líder que funcione como um "núcleo de informação" que reúna toda a informação disponível e relevante, proceda ao seu acompanhamento e análise e proporcione aos decisores políticos informações relevantes. Ao reunir os dados básicos, os conhecimentos, as competências científicas e as capacidades de ligação em rede existentes dos referidos fornecedores de informação, a Comissão responderá ao convite do Conselho "Ambiente" para "melhorar a qualidade da informação neste domínio, através de uma capacidade estratégica europeia para a recolha e a concentração de conhecimentos sobre a utilização dos recursos, os respectivos impactos e avaliação das políticas que lhes está associada, a fim de decidir quais os impactos a combater e de elaborar opções sobre a forma de os reduzir numa economia em crescimento"¹⁶.

Os fornecedores de informação terão igualmente um papel a desempenhar no âmbito de outras componentes da estratégia: desenvolvimento e consolidação de indicadores adequados para a aferição dos progressos da estratégia, assistência aos Estados-Membros no desenvolvimento dos planos de acções concretos necessários para a realização dos objectivos da estratégia, apoio ao painel internacional nas suas tarefas e, todos os cinco anos com início em 2010, elaboração de um relatório de progressos sobre a implementação da estratégia, a integrar no processo de revisão da Comissão.

A investigação e o desenvolvimento a todos os níveis, incluindo programas e projectos internacionais, europeus, nacionais e empresariais, podem desempenhar um papel multifacetado no desenvolvimento e implementação da estratégia. O 7º Programa-Quadro de Investigação¹⁷ colocará uma maior ênfase no desenvolvimento de ferramentas para a avaliação dos impactos ambientais, económicos e sociais.

5.2. Aferição dos progressos – desenvolvimento de indicadores

Para avançar no sentido da concretização dos objectivos da estratégia é necessário que os progressos sejam aferidos de forma adequada e que a informação esteja ao dispor dos responsáveis políticos e dos cidadãos. É necessário um maior desenvolvimento de um conjunto de indicadores, com base nos trabalhos substanciais já realizados nos domínios da contabilidade ambiental, da contabilidade dos fluxos de materiais e dos inventários de ciclos de vida. Até 2008, a Comissão desenvolverá:

- indicadores para medir os progressos da eficiência e produtividade na utilização dos recursos naturais, incluindo a energia,
- indicadores para recursos específicos, a fim de avaliar o modo como os impactos ambientais negativos foram dissociados da utilização dos recursos, e

¹⁶ Conclusões adoptadas pelo Conselho (Ambiente) na sua reunião de 28 de Junho de 2004 (documento 10988/04 de 1.7.2004).

¹⁷ COM(2005) 119.

- um indicador geral para medir os progressos realizados quanto à redução do *stress* ecológico decorrente da utilização dos recursos pela UE (indicador de ecoeficiência).

Idealmente, todos os indicadores serão agregados tanto quanto possível, facilmente compreensíveis e baseados no trabalho realizado a nível dos Estados-Membros, da UE e internacional (ver anexo 3). Em caso de impossibilidade de agregação (por exemplo devido a dificuldades metodológicas ou técnicas), os indicadores subjacentes serão em vez disso utilizados para medir os progressos realizados no sentido da utilização sustentável dos recursos naturais¹⁸. Os indicadores servirão também para identificar as utilizações de recursos naturais que mais contribuem para os impactos ambientais negativos. Contribuirão igualmente para o estabelecimento de prioridades na definição das políticas, nomeadamente na determinação dos sectores que deverão ser abrangidos no desenvolvimento de iniciativas sectoriais. Numa fase inicial, a Comissão basear-se-á nos resultados preliminares de estudos existentes.

5.3. A dimensão interna - os Estados-Membros e o Fórum de Alto Nível

Muitas das acções necessárias para a implementação da presente estratégia podem ser melhor adoptadas a nível nacional. Com excepção da agricultura e pesca, a maior parte das políticas de recursos naturais não são domínios de competência comunitária exclusiva. Os Estados-Membros dispõem de determinados instrumentos políticos, como os instrumentos económicos, que são difíceis de utilizar a nível comunitário. Os Estados-Membros são igualmente responsáveis pelos programas de ensino e formação e estão em melhor posição para desenvolver políticas do consumidor que visem a mudança de comportamentos.

A Comissão propõe que cada Estado-Membro da UE desenvolva medidas e programas nacionais sobre a utilização sustentável dos recursos naturais destinados a atingir os objectivos da estratégia. Essas medidas e programas deveriam incidir nas formas de utilização de recursos que tenham os impactos ambientais mais significativos. Os Estados-Membros deveriam também incluir mecanismos para o acompanhamento dos progressos e, quando possível, definir objectivos. O anexo 5 sugere um determinado número de medidas que poderiam ser consideradas pelos Estados-Membros.

A fim de facilitar o desenvolvimento dessas medidas nacionais, a Comissão criará um Fórum de Alto Nível composto por funcionários superiores responsáveis pelo desenvolvimento da política de recursos naturais nos Estados-Membros, representantes da Comissão e, conforme adequado, de organizações de consumidores, ONG ambientais, indústria, meio académico e outras partes interessadas com especialização e interesse específico nas questões em causa.

Paralelamente, a Comissão identificará também as medidas adoptadas nos Estados-Membros que poderiam ser aplicadas de forma útil a nível da UE e convidará os Estados-Membros a indicar problemas ambientais que considerem

¹⁸ Exemplos de indicadores subjacentes são as emissões de CO₂, NO_x and SO₂, o aumento das áreas edificadas, a poluição da água, a ultrapassagem das cargas de poluição críticas, etc.

passíveis de uma abordagem eficaz com recurso a instrumentos de mercado; porém, a falta de acção coordenada a nível comunitário é considerada um obstáculo a esse recurso. A utilização de instrumentos de mercado na gestão dos recursos naturais será tida em especial atenção pela Comissão no Fórum de Alto Nível, bem como no processo de revisão da presente estratégia, apresentado na secção 7.

5.4. A dimensão global - um painel internacional sobre a utilização sustentável dos recursos naturais

A atenção concedida à utilização dos recursos está a aumentar a nível internacional¹⁹. Em especial, a OCDE fixou o objectivo de dissociação entre pressões ambientais e crescimento económico²⁰. O CAD da OCDE publicou também um documento conjunto²¹ sobre a Reforma Fiscal Ambiental (RFA), que sublinha o modo como esta pode contribuir para uma utilização mais sustentável dos recursos naturais e proporciona orientações úteis para acções a desenvolver.

Além disso, no âmbito do DCECI²², a Comissão apresentará em 2007 uma proposta de programa temático para o ambiente e a gestão sustentável dos recursos naturais, incluindo a energia.

Finalmente, na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável em 2002, todos os países assumiram o compromisso de alterar os padrões de consumo e produção insustentáveis.

Para reconciliar e apoiar estes objectivos, a presente comunicação sugere a criação de um painel internacional sobre a utilização sustentável dos recursos naturais, em cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA) e possivelmente com outros parceiros e iniciativas internacionais, por exemplo, a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (ONUDI) e a Agência Internacional da Energia (AIE). Esse painel avaliará e apresentará informações sobre os aspectos globais da utilização de recursos e os impactos ambientais. O painel (ver anexo 6):

- prestará aconselhamento independente à Comissão sobre os impactos ambientais da utilização dos recursos naturais num contexto global, tomando igualmente em consideração os impactos económicos e sociais;
- contribuirá para a constituição da base de conhecimentos e para o acompanhamento dos progressos;

¹⁹ Ver, relativamente ao Japão <http://www.env.go.jp/en/pol/wemj/outline.pdf> e à China <http://eng.cciced.org/cn/company/Tmxxb143/card143.asp?lmid=5209&siteid=1&tmid=320&flbh=143>

²⁰ <http://eng.cciced.org/cn/company/Tmxxb143/card143.asp?lmid=5209&siteid=1&tmid=320&flbh=143>.

²¹ Estratégia ambiental para a primeira década do século XXI (*Environmental Strategy for the First Decade of the 21st Century*), OCDE, 16 de Maio de 2001.

²² Com contribuições do Banco Mundial, DFID, Comissão e várias outras organizações.

²² Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Económica.

- desenvolverá parâmetros de referência em matéria de sustentabilidade no que diz respeito à extracção, colheita, transporte e armazenamento de materiais e produtos provenientes de países terceiros, a fim de incluir não apenas as normas de qualidade dos materiais mas também as normas de qualidade da produção, tomando em consideração as questões sociais e ambientais;
- aconselhará os países em desenvolvimento sobre o modo de desenvolvimento da capacidade para avaliar os impactos ambientais da sua utilização dos recursos naturais e das políticas de gestão desses recursos (que poderiam então ser implementadas no âmbito dos programas de cooperação com os países terceiros);
- aconselhará sobre os impactos ambientais da utilização dos recursos naturais no contexto global mais amplo, por exemplo como elemento das iniciativas lideradas pelo PNUA sobre a produção e consumo sustentáveis.

6. IMPACTOS E RESULTADOS ESPERADOS

A implementação da presente estratégia criará as condições para uma melhor utilização de recursos ecoeficientes e incentivos para a evolução no sentido de padrões mais sustentáveis de produção e consumo, o que terá impactos positivos na economia, especialmente pelo facto de estes incentivos ajudarem as empresas a inovar e a melhorar a sua competitividade. Permitirá aos responsáveis políticos fazer escolhas mais informadas entre opções políticas e proporcionará os meios (indicadores, dados) para a aferição dos progressos. A avaliação do impacto que acompanha a presente comunicação expõe as opções e avalia os impactos tanto das acções supramencionadas como de acções que não foram consideradas adequadas.

7. PROCESSO DE REVISÃO

Em 2010, a Comissão procederá à revisão dos progressos realizados para a concretização do objectivo da estratégia e posteriormente procederá a essa avaliação com uma periodicidade quinquenal. Essa revisão será integrada na avaliação final do 6º PAA.

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. DENOMINAÇÃO DA PROPOSTA:

Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais (“a estratégia”)

2. CONTEXTO GPA / OPA (GESTÃO POR ACTIVIDADES / ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO POR ACTIVIDADES)

Domínio político: 07 - Ambiente

Actividade: 07 04 – Execução da política do ambiente

3. RUBRICAS ORÇAMENTAIS

3.1. Rubricas orçamentais (rubricas operacionais e rubricas de assistência técnica e administrativa conexas – antigas rubricas BA), incluindo as designações:

07 01 04 01 - Legislação, acções de sensibilização e outras acções gerais baseadas nos programas de acção comunitários no domínio do ambiente — Despesas de gestão administrativa.

07 04 02 - Acções de sensibilização e outras acções gerais baseadas nos programas de acção comunitários no domínio do ambiente.

07 02 01 - Participação nas actividades internacionais em matéria de ambiente

A partir de 2007, os aspectos financeiros relacionados com os objectivos do Centro de Dados e os “indicadores” serão incluídos no Programa “LIFE +”. Os aspectos financeiros ligados ao objectivo “Painel Internacional” serão cobertos pelos instrumentos de subvenção externa ao abrigo da rubrica 4 do quadro financeiro proposto.

3.2. Duração da acção e da incidência financeira:

A estratégia tem uma escala temporal de 25 anos (2006-2030). As acções directas previstas na Comunicação constituirão o arranque do processo. A presente ficha financeira legislativa abrange os aspectos financeiros relativos aos seis primeiros anos (2006-2011).

3.3. Características orçamentais:

Rubrica orçamental	Tipo de despesas		Nova	Contribuição EFTA	Contribuições de países candidatos	Rubrica das perspectivas financeiras
07 04 02	Não obrig.	Diferenciadas ²³	NÃO	NÃO	NÃO	Nº 3
07 02 01	Não obrig.	Diferenciadas	NÃO	NÃO	NÃO	Nº 4

4. RESUMO DOS RECURSOS

As necessidades em termos de recursos humanos e administrativos serão financiadas através da dotação atribuída às DG gestoras (DG Ambiente e outras) no âmbito do processo orçamental anual.

4.1. Recursos financeiros

4.1.1. Resumo das dotações de autorização (DA) e das dotações de pagamento (DP)

Milhões de euros (3 casas decimais)

Tipo de despesas	Secção nº		Ano de 2006	2007	2008	2009	2010	2011 e segs.	Total
------------------	-----------	--	-------------	------	------	------	------	--------------	-------

Despesas operacionais²⁴ – 07 04 02

Dotações de autorização (DA)	8.1	a	0,200	0,580	0,980	1,780	1,630	1,600	6,7706
Dotações de pagamento (DP)		b	0,133	0,427	0,796	1,460	1,573	2,381	6,770

Despesas operacionais²⁵ – 07 04 01

Dotações de autorização (DA)	8.1	a	0,240	0,610	0,640	0,750	0,600	0,710	3,550
Dotações de pagamento (DP)		b	0,160	0,455	0,581	0,709	0,635	1,010	3,550

Despesas administrativas incluídas no montante de referência²⁶

Assistência técnica e administrativa (DND)	8.2.4	c	0,150	0	0	0	0	0	0,150
--	-------	---	-------	---	---	---	---	---	-------

²³ Dotações diferenciadas.

²⁴ Despesas fora do âmbito do capítulo xx 01 do título xx em questão.

²⁵ Despesas fora do âmbito do capítulo xx 01 do título xx em questão.

²⁶ Despesas abrangidas pelo artigo xx 01 04 do título xx.

MONTANTE TOTAL DE REFERÊNCIA

Dotações de autorização		a+c	0,590	1,190	1,620	2,530	2,230	2,310	10,470
Dotações de pagamento		b+c	0,443	0,881	1,377	2,169	2,209	3,391	10,470

Despesas administrativas não incluídas no montante de referência²⁷

Recursos humanos e despesas conexas (DND)	8.2.5	d	0,783	0,783	0,783	0,783	0,783	0,783	4,698
Despesas administrativas, para além das relativas a recursos humanos e despesas conexas, não incluídas no montante de referência (DND)	8.2.6	e	0,002	0,026	0,056	0,058	0,058	0,060	0,260

Total indicativo do custo da acção

TOTAL das DA, incluindo o custo dos recursos humanos		a+c +d+ e	1,375	1,999	2,459	3,371	3,071	3,153	15,428
Total das DP, incluindo as despesas de recursos humanos		b+c +d+ e	1,228	1,690	2,216	3,010	3,050	4,234	15,428

Informações relativas ao co-financiamento

Se a proposta envolver o co-financiamento dos Estados-Membros ou de outros organismos (especificar quais), o quadro seguinte deve conter uma estimativa do nível do referido co-financiamento (podem ser acrescentadas linhas adicionais se estiver prevista a participação de diferentes organismos no co-financiamento):

Milhões de euros (3 casas decimais)

Organismos co-financiadores		Ano n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 e seguintes	Total
.....	f							
TOTAL das DA, incluindo o co-financiamento	a+c +d +e +f							

Uma das acções previstas no âmbito da estratégia (ver ponto 3 da presente FFL na secção 5.3) será realizada em cooperação com o PNUA e implicará a criação de um secretariado. O trabalho do secretariado será financiado através de um “fundo” para o qual poderão contribuir vários organismos e organizações. No entanto, nesta fase não é possível prever o nível de co-financiamento pelos Estados-Membros ou outros organismos.

²⁷ Despesas abrangidas pelo capítulo xx 01, com a excepção dos artigos xx 01 04 ou xx 01 05.

4.1.2. *Compatibilidade com a programação financeira*

- A proposta é compatível com a programação financeira existente.
- A proposta implicará a reprogramação da rubrica correspondente das perspectivas financeiras.
- A proposta pode exigir a aplicação do disposto no Acordo Interinstitucional²⁸ (i.e., instrumento de flexibilidade ou revisão das perspectivas financeiras).

4.1.3. *Incidência financeira nas receitas*

- A proposta não tem incidência financeira nas receitas.
- A proposta tem incidência financeira – o efeito a nível das receitas é o seguinte:

Milhões de euros (1 casa decimal)

Rubrica orçamental	Receitas	Antes da acção [Ano n-1]	Situação após a acção							
			[Ano n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5] ²⁹		
	a) <i>Receitas em termos absolutos</i>									
	b) <i>Varição das receitas</i>	Δ								

4.2. **Recursos humanos ETI – equivalentes a tempo inteiro (incluindo funcionários, pessoal temporário e externo) – ver mais informações no ponto 8.2.1.**

Necessidades anuais	Ano 2005	2006	2007	2008	2009	2010 e segs.
Recursos humanos – número total de efectivos	7,25	7,25	7,25	7,25	7,25	7,25

²⁸ Ver pontos 19 e 24 do Acordo Interinstitucional.

²⁹ Caso necessário, devem ser acrescentadas colunas adicionais, como, por exemplo, se a duração da acção exceder 6 anos.

5. CARACTERÍSTICAS E OBJECTIVOS

5.1. Necessidades a satisfazer a curto ou longo prazo

A fim de tratar as questões ambientais relativas à utilização dos recursos naturais (por exemplo, matérias-primas e solos), serão desenvolvidas, no âmbito da estratégia, acções que permitirão o acompanhamento e seguimento da utilização dos recursos naturais em todo o seu ciclo de vida - "do berço ao caixão" – bem como as acções necessárias para a redução dos seus impactos ambientais. A estratégia incide na identificação – numa escala temporal de 25 anos - dos impactos ambientais mais graves relacionados com a utilização dos recursos naturais e na promoção de soluções e acções para os ultrapassar, através do aprofundamento dos conhecimentos sobre essas matérias e da disponibilização de um acesso fácil a esses conhecimentos.

5.2. Valor acrescentado resultante da participação comunitária, coerência da proposta com outros instrumentos financeiros e eventuais sinergias

Considerando que o motor da utilização de recursos na Europa é o crescimento económico, o qual é simultaneamente um dos principais objectivos política da UE, a única forma de conseguir uma redução dos impactos ambientais é dissociar ou desligar a utilização dos recursos e seus impactos ambientais desse mesmo crescimento económico e fazê-lo a nível europeu. As trocas comerciais de recursos são significativas (domínio de competência da UE) e a utilização de produtos e serviços são ambos domínios de competência partilhada, pelo que existe uma justificação clara para a acção da Comunidade.

5.3. Objectivos e resultados esperados da proposta e indicadores conexos no contexto da GPA

O objectivo da estratégia é definir uma série de acções que, a mais longo prazo, permitirão, se bem utilizadas, dissociar os impactos ambientais do crescimento económico.

Com esse fim em vista, está prevista uma série de acções concretas:

- 1) Estabelecimento de um Centro de Dados para fins de reunião de conhecimentos;
- 2) Desenvolvimento de indicadores relevantes para a estratégia;
- 3) Criação de um Painel Internacional sobre a utilização sustentável dos recursos naturais.

Mais pormenores sobre os resultados esperados e respectivos impactos constam, respectivamente, da comunicação e da avaliação de impacto apensa.

5.4. Modalidades de execução (indicativo)

X *Gestão centralizada*

X Directamente pela Comissão

X Indirectamente por delegação a:

Agências de Execução

Organismos a que se refere o artigo 185º do Regulamento Financeiro, criados pelas Comunidades

Organismos nacionais do sector público/organismos com missão de serviço público

Gestão partilhada ou descentralizada

Com Estados-Membros

Com países terceiros

Gestão conjunta com organizações internacionais (especificar)

Observações: A maior parte das medidas previstas no âmbito da estratégia serão executadas directamente pela Comissão (lançamento dos estudos, organização de reuniões, gestão de contratos de serviços, etc.)

No entanto, uma das acções previstas (Painel Internacional – ver ponto 3 da presente FFL na secção 5.3) será realizada em cooperação com o PNUA. Prevê-se inicialmente que a Comissão conceda uma subvenção ao PNUA para o arranque do secretariado do Painel, tendo em conta os seus conhecimentos e especialização na gestão de secretariados internacionais no passado (por exemplo, o secretariado IPCC em Genebra). Numa segunda fase, o funcionamento do secretariado poderá exigir a reunião de recursos de vários doadores, pelo que não será razoavelmente possível ou adequado imputar a parte com que cada doador contribui para cada tipo de despesa.

Outra das acções previstas (Centro de Dados - ponto 1 da presente FFL na secção 5.3) será realizada em cooperação com o EEE, tendo em conta os seus conhecimentos e especialização em recursos naturais e na criação de redes de peritos.

6. CONTROLO E AVALIAÇÃO

6.1. Sistema de controlo

A Comissão propõe-se avaliar a eficácia da estratégia de cinco em cinco anos a contar da data de publicação da Comunicação. Para tal, a Comissão preparará um relatório que será publicado e enviado às instituições.

6.2. Avaliação

6.2.1. Avaliação ex-ante

A estratégia foi objecto de uma avaliação do impacto que será publicada na data de adopção da comunicação.

6.2.2. *Medidas tomadas na sequência de uma avaliação intercalar/ex-post (lições tiradas de experiências anteriores semelhantes)*

A definição de políticas utilizando uma estratégia temática como instrumento é uma novidade do 6º PAA³⁰. No entanto, as medidas constantes da presente estratégia específica não ultrapassam as práticas administrativas normais (lançamento de estudos, organização de reuniões de peritos, contratos de serviços de montantes relativamente pequenos) para os quais existem procedimentos de salvaguarda financeira adequados.

6.2.3. *Condições e frequência das avaliações futuras*

A Comissão propõe-se avaliar a eficácia da estratégia de cinco em cinco anos a contar da data de publicação da Comunicação. Para tal, a Comissão preparará um relatório que será publicado e enviado às instituições.

7. MEDIDAS ANTIFRAUDE

As actividades propostas apenas envolvem despesas com pessoal, reuniões de peritos e contratos relativos a estudos. Estes últimos estarão sujeitos aos mecanismos de controlo habituais da Comissão, pelo que não são necessárias outras medidas antifraude.

Em especial, os potenciais beneficiários e contratantes obedecerão às disposições do Regulamento Financeiro e fornecerão os documentos comprovativos da sua solidez financeira e jurídica. Relativamente às subvenções, estes deverão apresentar mapas provisórios de receitas e despesas relativos ao projecto/actividade para o qual é solicitado financiamento. Os pagamentos são efectuados com base nas condições da convenção de subvenção e nos mapas de receitas e despesas devidamente certificados pelo beneficiário e verificados pelo serviço competente da Comissão. Poderão também ser realizados controlos no local, pelo que é solicitado aos beneficiários que mantenham todos os dados e documentos comprovativos durante um período de cinco anos após a conclusão do projecto.

³⁰ Decisão nº 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 (JO L 242 de 10.9.2002, p.1).

8. INFORMAÇÕES SOBRE OS RECURSOS
8.1. Objectivos da proposta em termos de custos

Dotações de autorização em milhões de euros (3 casas decimais)

(Indicar os objectivos, as acções e as realizações)	Tipo de realização	Custo médio	Ano 2006		Ano 2007		Ano 2008		Ano 2009		Ano 2010		Ano n2011 e segs.		TOTAL	
			Nº de realizações	Custo total												
OBJECTIVO 31																
Centro de Dados																
- Consultas a peritos	Relatórios	0,040	5	0,200	10	0,400	20	0,800	40	1,600	40	1,600	40	1,600	155	6,200
Indicadores																
- Consultas a peritos	Relatórios	0,030			1	0,030	1	0,030	1	0,030	1	0,030			4	0,120
- Indicador de utilização dos solos	Relatórios	0,150			1	0,150	1	0,150	1	0,150					3	0,450
Painel Internacional	Funcionamento do Secretariado IP	0,592	1	0,240	1	0,610	1	0,640	1	0,750	1	0,600	1	0,710	1	3,550
CUSTO TOTAL			0,440		1,190		1,620		2,530		2,230		2,310			10,320

³¹ Tal como descrito na secção 5.3.

8.2. Despesas administrativas

8.2.1. Recursos humanos - número e tipo de efectivos

Tipos de lugares		Pessoal a afectar à gestão da acção mediante a utilização dos recursos existentes e/ou adicionais (número de lugares/ETI)					
		Ano de 2006	Ano de 2007	Ano de 2008	Ano de 2009	Ano de 2010	Ano de 2011
Funcionários ou agentes temporários ³² (XX 01 01)	A*/AD	5,25	5,25	5,25	5,25	5,25	5,25
	B*, C*/AST	2	2	2	2	2	2
Pessoal financiado ³³ pelo artigo XX 01 02							
Outro pessoal ³⁴ financiado pelo art. XX 01 04/05							
TOTAL		7,25	7,25	7,25	7,25	7,25	7,25

Neste quadro está incluído o total de recursos humanos necessário para a execução da estratégia nos vários serviços da Comissão (por exemplo, DG ENV, JRC, Eurostat)³⁵.

8.2.2. Descrição das funções decorrentes da acção

As tarefas a realizar inserem-se nas práticas administrativas normais e incluem o lançamento de estudos, a organização de reuniões de peritos, a gestão de contratos de serviços e similares.

8.2.3. Origem dos recursos humanos (estatutários)

- Lugares actualmente afectados à gestão do programa a substituir ou a prolongar
- Lugares pré-afectados no âmbito do exercício EPA/AO relativo ao ano n
- Lugares a solicitar no próximo processo EPA/AO
- Lugares a reafectar mediante a utilização dos recursos existentes dentro do serviço gestor (reafecção interna)
- Lugares necessários para o ano n, embora não previstos no exercício EPA/AO do ano em questão

³² Cujo custo NÃO é coberto pelo montante de referência.

³³ Cujo custo NÃO é coberto pelo montante de referência.

³⁴ Cujo custo está incluído no montante de referência.

³⁵ A quota da DG ENV é de 2,25 A*/AD e de 1 B*/AST.

8.2.4. *Outras despesas administrativas incluídas no montante de referência (XX 01 04/05 – Despesas de gestão administrativa)*

Milhões de euros (3 casas decimais)

Rubrica orçamental (número e designação)	Ano 2006	Ano 2007	Ano 2008	Ano 2009	Ano 2010	Ano 2011 e seguintes	TOTAL
1 Assistência técnica e administrativa (incluindo custos de pessoal conexos)							
Agências de execução ³⁶							
Outras formas de assistência técnica e administrativa							
- <i>intra muros</i>							
- <i>extra muros</i>	0,150						0,150
Total da assistência técnica e administrativa	0,150						0,150

8.2.5. *Custo dos recursos humanos e custos conexos não incluídos no montante de referência*

Milhões de euros (3 casas decimais)

Tipo de recursos humanos	Ano de 2006	Ano de 2007	Ano de 2008	Ano de 2009	Ano de 2010	Ano de 2011 e seguintes
Funcionários e agentes temporários (XX 01 01)	0,783	0,783	0,783	0,783	0,783	0,783
Pessoal financiado pelo art. XX 01 02 (auxiliares, PND, agentes contratados, etc.) (indicar a rubrica orçamental)						
Total do custo dos recursos humanos e custos conexos (NÃO incluídos no montante de referência)	0,783	0,783	0,783	0,783	0,783	0,783

³⁶ Deve ser feita referência à ficha financeira legislativa específica relativa à(s) agência(s) responsáveis pela execução em questão.

Cálculo– *Funcionários e agentes temporários*

A cada ETI é atribuído o montante de 108 000 euros por ano.

Cálculo- *Pessoal financiado ao abrigo do artigo XX 01 02*

8.2.6 Outras despesas administrativas não incluídas no montante de referência

Milhões de euros (3 casas decimais)

	Ano de 2006	Ano de 2007	Ano de 2008	Ano de 2009	Ano de 2010	Ano de 2011 e seguintes	TOTAL
XX 01 02 11 01 – Deslocações em serviço	0,002	0,006	0,006	0,008	0,008	0,010	0,040
XX 01 02 11 02 – Reuniões e conferências		0,020	0,050	0,050	0,050	0,050	0,220
XX 01 02 11 03 – Comitês ³⁷							
XX 01 02 11 04 – Estudos e consultas							
XX 01 02 11 05 – Sistemas de informação							
2 Total de outras despesas de gestão (XX 01 02 11)	0,002	0,026	0,056	0,058	0,058	0,060	0,260
3 Outras despesas de natureza administrativa (especificar, indicando a rubrica orçamental)							
Total das despesas administrativas, excluindo recursos humanos e custos conexos, (NÃO incluídas no montante de referência)	0,002	0,026	0,056	0,058	0,058	0,060	0,260

Cálculo - *Outras despesas administrativas não incluídas no montante de referência*

Pressupõe-se um custo de 1 000 euros para cada deslocação em serviço.

³⁷ Especificar o tipo de comité e o grupo a que este pertence.