



Índice

I Resoluções, recomendações e pareceres

PARECERES

Comité Económico e Social Europeu

580.A reunião plenária do Comité Económico e Social Europeu, 12.7.2023-13.7.2023

2023/C 349/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Uma revisão da política fiscal para proteger os agregados familiares com baixos rendimentos e os grupos vulneráveis dos efeitos negativos da transição ecológica (parecer de iniciativa)	1
2023/C 349/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Reforçar o poder de negociação coletiva em toda a União Europeia (parecer de iniciativa)	7
2023/C 349/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Acompanhamento das medidas relativas à inflação e à energia e da resiliência energética da UE em setores económicos essenciais (parecer de iniciativa)	12
2023/C 349/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Consumo eficiente de água e sensibilização dos consumidores para a sua pegada hídrica (parecer de iniciativa)	18
2023/C 349/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis (parecer exploratório)	24
2023/C 349/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Estratégia europeia para as pessoas idosas (parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)	28
2023/C 349/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Descarbonização da indústria europeia e papel da inovação e da digitalização como catalisadores desse objetivo (parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)	36
2023/C 349/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Descarbonização da frota de pesca (parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)	41

2023/C 349/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — A economia de um «Pacto Azul Europeu» — necessidades de investimento no domínio da água na UE (parecer de iniciativa)	50
2023/C 349/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Acesso à água: combater a pobreza hídrica e as suas implicações para a política social (parecer de iniciativa)	60
2023/C 349/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Como dialogar com o público visado e como utilizar eficazmente os resultados dos trabalhos dos painéis de cidadãos? (parecer de iniciativa)	69
2023/C 349/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Indústrias com utilização intensiva de água e tecnologias eficientes em termos hídricos (parecer de iniciativa)	74
2023/C 349/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Gestão sustentável da água e emergência climática: soluções circulares e de outro tipo para o sistema agroalimentar da UE num futuro «Pacto Azul» (parecer de iniciativa)	80
2023/C 349/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Infraestruturas e redes de distribuição de água sustentáveis e resilientes (parecer de iniciativa)	87
2023/C 349/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Publicidade através de influenciadores e respetivo impacto nos consumidores (parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)	94
2023/C 349/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Medidas para melhorar a saúde mental (parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)	100
2023/C 349/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Medidas para reduzir a obesidade infantil (parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)	108

III Atos preparatórios

Comité Económico e Social Europeu

580.A reunião plenária do Comité Económico e Social Europeu, 12.7.2023-13.7.2023

2023/C 349/18	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a medidas destinadas a reduzir o custo da implantação de redes de comunicações eletrónicas gigabit e que revoga a Diretiva 2014/61/UE (Regulamento Infraestruturas Gigabit) [COM(2023) 94 final — 2023/0046 (COD)]	116
2023/C 349/19	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos detergentes e aos tensoativos, que altera o Regulamento (UE) 2019/1020 e revoga o Regulamento (CE) n.º 648/2004 [COM(2023) 217 final — 2023/0124 (COD)]	121
2023/C 349/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de ação da UE: Proteger e Restaurar os Ecossistemas Marinhos para uma Pesca Sustentável e Resiliente [COM(2023) 102 final]	127
2023/C 349/21	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2019/1242 no respeitante ao reforço das normas de desempenho em matéria de emissões de CO ₂ dos veículos pesados novos e à inclusão de obrigações de comunicação de informações e que revoga o Regulamento (UE) 2018/956 [COM(2023) 88 final — 2023/0042 (COD)]	134

2023/C 349/22	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para garantir um aprovisionamento seguro e sustentável de matérias-primas críticas e que altera os Regulamentos (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 e (UE) 2019/1020 [COM(2023) 160 final — 2023/0079 (COD)] e Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Aprovisionamento seguro e sustentável de matérias-primas essenciais para apoiar a dupla transição [COM(2023) 165 final]	142
2023/C 349/23	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Estratégia Espacial da União Europeia para a Segurança e a Defesa [JOIN(2023) 9 final]	155
2023/C 349/24	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a revisão do quadro de gestão de crises e de seguro de depósitos que contribui para a conclusão da União Bancária [COM(2023) 225 final], Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 806/2014 no que diz respeito às medidas de intervenção precoce, às condições de resolução e ao financiamento das medidas de resolução [título provisório] [COM(2023) 226 final — 2023/0111 (COD)], Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/59/UE no que diz respeito às medidas de intervenção precoce, às condições de resolução e ao financiamento das medidas de resolução [título provisório] [COM(2023) 227 final — 2023/0112 (COD)] e Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/59/UE e o Regulamento (UE) n.º 806/2014 no que diz respeito a determinados aspetos do requisito mínimo de fundos próprios e passivos elegíveis [COM(2023) 229 final — 2023/0113 (COD)]	161
2023/C 349/25	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2019/881 no respeitante aos serviços de segurança geridos [COM(2023) 208 final] — 2023/0108 (COD) e Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece medidas destinadas a reforçar a solidariedade e as capacidades na União para detetar, preparar e dar resposta a ameaças e incidentes de cibersegurança [COM(2023) 209 final] — 2023/0109 (COD)	167
2023/C 349/26	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Revisão da Iniciativa da UE relativa aos Polinizadores — Um novo acordo para os polinizadores [COM(2023) 35 final] .	173
2023/C 349/27	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — a) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Um Plano Industrial do Pacto Ecológico para a Era do Impacto Zero [COM(2023) 62 final] e b) Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro de medidas para reforçar o ecossistema europeu de fabrico de produtos com tecnologia de impacto zero (Regulamento Indústria de Impacto Zero) [COM(2023) 161 final — 2023/0081 (COD)]	179

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

580.A REUNIÃO PLENÁRIA DO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, 12.7.2023-13.7.2023

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Uma revisão da política fiscal para proteger os agregados familiares com baixos rendimentos e os grupos vulneráveis dos efeitos negativos da transição ecológica

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/01)

Relator: **Philip VON BROCKDORFF**

Decisão da Plenária	25.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	195/7/10

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) observa que o impacto da transição ecológica não será uniforme em toda a União Europeia (UE), variando consideravelmente de país para país, bem como entre as diferentes regiões dos Estados-Membros. Neste contexto, os Estados-Membros devem prestar atenção aos desafios sociais que a transição coloca, a fim de reforçar a sua legitimidade, manter a estabilidade e evitar a oposição populista.

1.2 O CESE considera que as avaliações de impacto realizadas pela Comissão em apoio de vários atos legislativos relativos à transição ecológica se centram principalmente numa perspetiva geral da UE e, muitas vezes, carecem da profundidade necessária para uma abordagem por país e por região que permita analisar o impacto provável nas economias e comunidades locais (a proposta relativa à Diretiva Tributação da Energia constitui uma exceção).

1.3 O CESE entende também que uma análise mais direcionada deverá fornecer dados muito pertinentes sobre os agregados familiares afetados pela transição ecológica, permitindo assim que os governos tomem medidas mais adequadas para atenuar o impacto do processo em curso nos agregados familiares mais pobres e vulneráveis.

1.4 O CESE assinala dois riscos principais relacionados com a transição ecológica em termos de implicações sociais e económicas negativas, nomeadamente i) o aumento das disparidades de rendimentos e ii) a deslocação de setores industriais e de postos de trabalho conexos.

1.5 Por conseguinte, o CESE sublinha a necessidade de realizar uma transição justa, capaz de fazer face aos efeitos laborais e distributivos da transição para a neutralidade climática. Neste contexto, o CESE defende a adoção de medidas redistributivas capazes de direcionar recursos financeiros para os agregados familiares com baixos rendimentos e os grupos vulneráveis, a fim de reduzir ao mínimo a exclusão social, evitando o agravamento das desigualdades de rendimentos durante o processo em curso.

1.6 Tendo em conta que a tributação relacionada com a transição ecológica é da competência dos Estados-Membros, o CESE sublinha a importância das medidas fiscais nacionais para tornar a transição ecológica mais sustentável e reduzir o seu impacto nas camadas mais vulneráveis da população.

1.7 Por conseguinte, durante a transição, a política orçamental deve ser composta por três componentes: o princípio do poluidor-pagador, com medidas redistributivas complementares de apoio aos agregados familiares com baixos rendimentos, o apoio específico ao rendimento, e créditos fiscais para os aparelhos domésticos de baixo consumo energético. Esta abordagem permitiria: i) apoiar a aquisição de veículos elétricos, ii) incentivar a adoção de tecnologias ecológicas nas habitações e iii) melhorar a eficiência energética dos edifícios (há que reconhecer que a Diretiva Tributação da Energia ⁽¹⁾ revista visa também melhorar a eficiência energética, protegendo simultaneamente os grupos vulneráveis). No caso dos agregados familiares com rendimentos mais baixos, cuja carga fiscal pode não ser suficiente para beneficiarem de créditos fiscais, recomenda-se o apoio ao rendimento como a melhor medida.

1.8 O CESE considera igualmente que a distribuição de vales pelo Estado, a fim de permitir aquisições e investimentos em tecnologias e produtos ecológicos, poderia contribuir para apoiar os grupos vulneráveis durante a transição.

1.9 Os créditos fiscais concedidos pelos Países Baixos aos particulares que adquirem veículos elétricos constituem um bom exemplo de incentivo à aquisição de veículos respeitadores do ambiente, minimizando eventuais distorções provocadas pelos subsídios que, muitas vezes, beneficiam os fornecedores em detrimento dos consumidores ⁽²⁾.

1.10 O CESE considera também que se poderia analisar a experiência de Estados-Membros como a Alemanha, a França e a Itália, que aplicaram taxas de IVA mais baixas a produtos e tecnologias energeticamente eficientes e a renovações de habitações destinadas a aumentar a eficiência energética dos edifícios. No entanto, o IVA não é, por definição, um imposto progressivo. Para adaptar uma tal abordagem aos agregados familiares com baixos rendimentos, podem ser necessárias medidas de acompanhamento, como uma compensação de montante fixo, a fim de encorajar a adesão destes agregados familiares. Além disso, o CESE salienta que as comunidades de energia [Diretiva (UE) 2019/944 ⁽³⁾] e as comunidades de energia renovável [Diretiva (UE) 2018/2001 ⁽⁴⁾] podem tornar-se um instrumento fundamental para ajudar os cidadãos e os grupos vulneráveis a fazer face à transição ecológica.

1.11 O CESE sublinha o papel estratégico do Fundo para uma Transição Justa (FTJ). Este instrumento financeiro deve ser utilizado de forma eficaz para combater o impacto socioeconómico da transição nas economias da UE que, neste momento, estão fortemente dependentes de combustíveis fósseis ou de atividades industriais intensivas em gases com efeito de estufa e, acima de tudo, facilitar a transição para os trabalhadores e os agregados familiares afetados pela mudança em curso.

1.12 Tal como assinalado em pareceres anteriores, o CESE observa que o Fundo para uma Transição Justa, apesar de ser um instrumento estratégico, pode não ser suficiente para apoiar a mudança económica em curso, devendo por isso ser complementado por um Fundo Social em matéria de Clima financiado de forma adequada.

⁽¹⁾ Diretiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 de outubro de 2003, que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade (JO L 283 de 31.10.2003, p. 51).

⁽²⁾ Os Países Baixos incentivam a aquisição de veículos respeitadores do ambiente. De acordo com um relatório do Climate Group, estão disponíveis subvenções para a aquisição ou locação financeira de novos veículos elétricos a bateria num montante até 4 000 euros no caso dos veículos de passageiros e até 5 000 euros no caso dos veículos comerciais ligeiros. Existem também incentivos fiscais competitivos, como a redução do imposto único de circulação, a isenção do imposto sobre as aquisições de veículos e a isenção do imposto para uso/benefício privado. Ver «Netherlands: Taking action on zero emission vehicles» [Países Baixos: Adotar medidas a favor de veículos com emissões nulas].

⁽³⁾ Diretiva (UE) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que altera a Diretiva 2012/27/UE (JO L 158 de 14.6.2019, p. 125).

⁽⁴⁾ Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis (JO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

2. Introdução e contexto

2.1 A transição ecológica constitui um enorme desafio para a UE e para as gerações futuras, em particular num contexto em que a guerra prolongada na Ucrânia causa incerteza económica, tanto em termos gerais como no que diz respeito especificamente ao setor da energia. O CESE considera que, para que a transição seja bem-sucedida, é necessário um consenso social, o que só pode ser alcançado se se assegurar a aplicação eficaz das medidas de apoio em toda a UE e se se evitar a oposição populista.

2.2 O CESE recorda que o Pacto Ecológico aumentou a meta de redução das emissões de gases com efeito de estufa da UE para 2030 de 40 % para, pelo menos, 55 % em relação aos níveis de 1990, estabelecendo simultaneamente o objetivo da neutralidade climática até 2050.

2.3 O pacote Objetivo 55 contém uma série de propostas políticas com vista a cumprir a meta para 2030, relativamente às quais o CESE pretende dar um contributo, defendendo uma transição ecológica que, por um lado, seja plenamente compreendida e partilhada por todos os intervenientes e, por outro, não prejudique excessivamente os agregados familiares e os grupos vulneráveis.

2.4 Partindo do princípio de que a transição ecológica trará benefícios consideráveis e muito aguardados em toda a UE, o presente parecer centra-se nos prováveis efeitos adversos a curto prazo da transição ecológica em curso, com especial destaque para a exclusão social e as desigualdades de rendimentos, apelando para uma transição justa que possa ter um impacto proporcional nos agregados familiares com baixos rendimentos e nos grupos vulneráveis.

3. Observações na generalidade e na especialidade

3.1 O CESE observa que as implicações da transição ecológica não serão uniformes em toda a UE, mas, pelo contrário, variarão substancialmente de país para país ou entre as diferentes regiões e zonas dos Estados-Membros, em função de múltiplas variáveis económicas e sociais.

3.2 A este respeito, o CESE observa que as regiões altamente dependentes de recursos fósseis hipercarbónicos são e serão especialmente vulneráveis ao impacto da transição e a potenciais perdas de postos de trabalho. Por conseguinte, as respostas necessárias para apoiar a coesão social terão de ser bastante diferenciadas entre os Estados-Membros, ou mesmo entre regiões, com base nos diferentes contextos locais, em conformidade com o princípio da subsidiariedade. O CESE reconhece, contudo, que a Diretiva Tributação da Energia revista propõe um período «transitório» e a possibilidade de os Estados-Membros isentarem os agregados familiares vulneráveis da tributação do aquecimento durante um período de dez anos após a sua entrada em vigor.

3.3 Do ponto de vista metodológico, o CESE considera que as avaliações de impacto realizadas pela Comissão até ao momento se centram principalmente numa perspetiva geral da UE e carecem da profundidade necessária para uma abordagem por país e por região que permita analisar o impacto provável da transição nas economias e comunidades locais. A este respeito, a proposta relativa à Diretiva Tributação da Energia é uma exceção, uma vez que foi antecedida de uma microanálise específica, que deveria ser mais amplamente utilizada na aplicação do Pacto Ecológico.

3.4 O CESE entende que uma análise mais direcionada, que permita ter plenamente em conta as especificidades locais, deverá ajudar a fornecer informações valiosas, em especial sobre os agregados familiares afetados pela transição ecológica, permitindo assim que os governos tomem medidas adequadas para atenuar o impacto do processo em curso nos agregados familiares mais pobres e nos grupos vulneráveis que enfrentarão as consequências mais graves.

3.5 O CESE considera que existem dois riscos principais relacionados com a transição ecológica em termos de implicações sociais e económicas negativas: i) o aumento das disparidades de rendimentos e ii) a deslocação de setores industriais e de postos de trabalho conexos.

3.6 O CESE salienta que a transição para uma economia resiliente às alterações climáticas e hipocarbónica é particularmente difícil para os agregados familiares e as comunidades com baixos rendimentos, especialmente nas regiões em que o nível de desenvolvimento é inferior ao das zonas urbanas. Por conseguinte, é fundamental que a transição seja apoiada por um conjunto adequado de medidas fiscais, incluindo apoio financeiro, para dar resposta às preocupações acima expressas.

3.7 Além disso, o CESE assinala que a transição poderá impor encargos suplementares às camadas mais frágeis da população, especialmente no que diz respeito aos preços dos consumíveis, que poderão aumentar significativamente durante o processo de transição. Com efeito, a transição pode inflacionar os preços da energia e dos combustíveis, uma vez que o aumento do preço do carbono se repercute nesses preços, o que afetará as pessoas com menos recursos. Este impacto é particularmente preocupante no atual contexto macroeconómico, uma vez que no início deste ano se observaram taxas de inflação elevadas em diversos Estados-Membros ⁽⁵⁾.

(5) A taxa de inflação abrandou nas últimas semanas.

3.8 Por conseguinte, o CESE realça a necessidade de prosseguir uma transição justa que aborde os efeitos laborais e distributivos da transição para a neutralidade climática. Essa abordagem deve ser encarada como parte integrante do quadro da transição ecológica e não apenas como um conjunto de medidas corretivas suplementares.

3.9 O CESE sublinha a necessidade de medidas redistributivas que permitam direcionar recursos financeiros para o apoio aos agregados familiares com baixos rendimentos e aos grupos vulneráveis, com o objetivo de evitar a exclusão social e o aprofundamento das desigualdades de rendimentos. Tais medidas poderiam consistir, por exemplo, numa tributação ambiental baseada no «princípio do poluidor-pagador», com tarifas mais elevadas para as pessoas com rendimentos acima de um determinado limiar pelo consumo de energia com utilização intensiva de carbono.

3.10 Tendo em conta que, segundo o princípio da subsidiariedade, a tributação relacionada com a transição ecológica é da competência dos Estados-Membros, o CESE sublinha a importância das medidas fiscais adotadas a nível nacional para tornar a transição ecológica mais sustentável e reduzir o seu impacto nas categorias vulneráveis da população, sendo suscetíveis de evitar os efeitos regressivos muitas vezes associados aos impostos ambientais.

3.11 O CESE considera que, durante a transição, a política orçamental deve ser composta por três componentes: o princípio do poluidor-pagador, com medidas redistributivas complementares de apoio aos agregados familiares com baixos rendimentos, o apoio específico ao rendimento, e créditos fiscais para os aparelhos domésticos de baixo consumo energético. Esta abordagem permitiria: i) apoiar a aquisição de veículos elétricos, ii) incentivar a adoção de tecnologias ecológicas nas habitações e iii) melhorar a eficiência energética dos edifícios. O CESE reconhece, contudo, que a Diretiva Tributação da Energia revista visa também melhorar a eficiência energética, protegendo simultaneamente os grupos vulneráveis. No caso dos agregados familiares com rendimentos mais baixos, cuja carga fiscal pode não ser suficiente para beneficiarem de créditos fiscais, recomenda-se o apoio ao rendimento como a melhor medida.

3.12 O CESE considera igualmente que a distribuição de vales pelo Estado, a fim de permitir investimentos em tecnologias ecológicas e aquisições de produtos ecológicos, poderia contribuir para apoiar os grupos vulneráveis durante a transição.

3.13 As medidas fiscais adotadas pelos Países Baixos para os particulares que adquirem veículos elétricos constituem um bom exemplo de incentivo à aquisição de veículos da nova geração e respeitadores do ambiente, reduzindo eventuais distorções relacionadas com subsídios mais generalizados. A abordagem fiscal de apoio aos veículos elétricos nos Países Baixos aplica-se também aos impostos de registo e de circulação, completando um quadro jurídico favorável. A este respeito, os créditos fiscais podem ser especificamente direcionados para os agregados familiares com baixos rendimentos, que deverão enfrentar maiores dificuldades durante a transição para as tecnologias ecológicas.

3.14 O CESE considera também que se poderia analisar e aperfeiçoar a experiência de Estados-Membros como a Alemanha, a França e a Itália, que aplicaram taxas de IVA mais baixas a produtos e tecnologias energeticamente eficientes e a renovações de habitações destinadas a aumentar a eficiência energética dos edifícios. No entanto, o IVA não é, por definição, um imposto progressivo. Por conseguinte, para adaptar uma tal abordagem aos agregados familiares com baixos rendimentos, podem ser necessárias medidas de acompanhamento, como uma compensação de montante fixo, a fim de encorajar a adesão destes agregados familiares.

3.15 O CESE sublinha a importância do Fundo para uma Transição Justa, que não pode ser subestimada. Este instrumento financeiro deve ser utilizado de forma eficaz para combater o impacto socioeconómico da transição nas economias da UE que, neste momento, estão fortemente dependentes de combustíveis fósseis ou de atividades industriais intensivas em gases com efeito de estufa e, acima de tudo, facilitar a transição para os trabalhadores e os agregados familiares afetados pela mudança em curso.

3.16 Como já assinalado no seu anterior Parecer — Mecanismo de empréstimo do setor público e alteração do Fundo para uma Transição Justa ⁽⁶⁾, o CESE observa que, embora o Fundo para uma Transição Justa seja um instrumento importante, poderá não ter alcance e recursos suficientes para apoiar a mudança económica em curso. Por conseguinte, este fundo deve ser complementado por um Fundo Social em matéria de Clima financiado de forma adequada, como recomendado no Parecer do CESE — Fundo de ajustamento às alterações climáticas financiado no âmbito da política de coesão e pelo Instrumento de Recuperação da União Europeia (NextGenerationEU) ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o mecanismo de empréstimo do setor público ao abrigo do Mecanismo para uma Transição Justa [COM(2020) 453 final — 2020/0100 (COD)] Proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Fundo para uma Transição Justa [COM(2020) 460 final — 2020/0006 (COD)] (JO C 429 de 11.12.2020, p. 240).

⁽⁷⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Fundo de ajustamento às alterações climáticas financiado no âmbito da política de coesão e pelo Instrumento de Recuperação da União Europeia (NextGenerationEU) (parecer de iniciativa) (JO C 486 de 21.12.2022, p. 23).

3.17 O CESE salienta que esse fundo suplementar deve ter por objetivo proteger os grupos vulneráveis e com baixos rendimentos contra o impacto negativo da transição, tendo de ser associado a boas práticas destinadas a evitar, em primeiro lugar, o aprofundamento das desigualdades de rendimentos. Ao mesmo tempo, o CESE adverte que, tendo em conta a sua atual organização e capacidade financeira (bem como o adiamento da sua aplicação por um ano), é pouco provável que o Fundo Social em matéria de Clima seja suficiente para apoiar eficazmente as camadas mais vulneráveis da população, como já foi salientado por várias partes interessadas. A título de exemplo, sem incentivos fiscais ou apoio financeiro, a troca de um veículo convencional por um veículo elétrico pode revelar-se excessivamente dispendiosa e, por conseguinte, demasiado difícil de levar a cabo para os agregados familiares vulneráveis e com baixos rendimentos ⁽⁸⁾.

3.18 Por conseguinte, o CESE propõe que as autoridades responsáveis a nível europeu e local elaborem medidas de política fiscal adequadas para atenuar as consequências negativas da transição, sem pôr em causa os incentivos às mudanças exigidas pela transição no que diz respeito aos investimentos ecológicos e ao consumo. Importa salientar que esses mecanismos devem ser acompanhados de medidas destinadas a assegurar uma governação inclusiva e a participação ativa das pessoas mais afetadas pela transição ecológica. O CESE reconhece, contudo, que a Diretiva Tributação da Energia revista prevê períodos transitórios para a tributação de determinados produtos ou investimentos para reduzir o consumo de energia.

3.19 O CESE gostaria de recordar a todas as instituições envolvidas na transição ecológica a importância do diálogo social e da participação útil da sociedade civil a nível europeu, nacional, setorial e regional. O diálogo social contribui decisivamente para gerir e facilitar a transformação ecológica, assegurando uma vasta participação de todas as partes interessadas e, ao mesmo tempo, protegendo os grupos vulneráveis e os níveis de emprego em toda a UE.

3.20 O CESE salienta que já existem formas de tributação progressiva, sistemas de proteção social direcionada e mecanismos de diálogo social adequados em vários países europeus e que, por conseguinte, a adoção e o reforço dessas políticas poderão aproveitar as boas práticas existentes e constituir um instrumento muito útil para evitar o agravamento das desigualdades e da exclusão social.

3.21 O CESE está firmemente convicto de que, ao promover uma compreensão generalizada das políticas climáticas, bem como a sua aceitação política e social, nos países europeus, se assegurará uma transição ecológica mais forte e mais adequada e que, inversamente, essa transição poderá perder legitimidade e força se os seus encargos e as suas consequências negativas recaírem de forma desproporcionada sobre os agregados familiares mais pobres.

3.22 A este respeito, o CESE salienta que os governos, em consulta com a sociedade civil, devem tentar reduzir o impacto da transição ecológica no emprego, nas zonas mais afetadas da UE, nomeadamente através de políticas do mercado de trabalho específicas e inovadoras, incluindo programas de formação e educação para os trabalhadores das indústrias com elevada intensidade de carbono.

3.23 O CESE salienta que o processo de transição ecológica acarreta o risco de aumento das disparidades regionais, entre as economias mais avançadas da UE e as que ainda dependem fortemente de indústrias com utilização intensiva de carbono. Do mesmo modo, também se poderá assistir a um agravamento das disparidades e das discrepâncias de competitividade entre os diversos países e entre as zonas urbanas, por um lado, e as zonas periféricas, rurais e remotas, por outro.

3.24 O CESE considera que a transição ecológica exige a consecução dos objetivos climáticos do Pacto Ecológico Europeu e, simultaneamente, a concretização da vertente de justiça social do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A transição ecológica implica mudanças estruturais (prevendo-se mudanças tanto a nível económico como social). Para ser bem-sucedida, deve ser acompanhada de medidas sociais, nomeadamente investimentos sociais destinados a facilitar a neutralidade climática e a alcançar uma transição que seja favorável a empresas europeias dinâmicas e competitivas, suscetíveis de gerar, por exemplo, empregos verdes e crescimento económico.

3.25 Por conseguinte, o CESE salienta a importância de uma colaboração reforçada em toda a UE, que deve ser desenvolvida com base num diálogo político e social eficaz, a fim de conceber políticas económicas e sociais de acompanhamento para apoiar a transição em curso, adaptando-a devidamente às diferentes condições sociais e económicas das comunidades envolvidas.

⁽⁸⁾ Joanna Gill, «Can Europe's new Social Climate Fund protect poor from rising carbon cost?» [Pode o novo Fundo Social em matéria de Clima da UE proteger as pessoas em situação de pobreza contra o aumento do custo do carbono?], Reuters, dezembro de 2022.

3.26 Importa adotar esta abordagem colaborativa também no que diz respeito aos países europeus que não são membros da UE, a fim de evitar a transferência de empresas e de emprego para países que, ao contrário da UE, não prossigam um desenvolvimento económico mais ecológico e sustentável. Essa transferência poderia ter um impacto negativo no mercado interno, bem como na própria transição ecológica, reduzindo a sua eficácia e aumentando os efeitos negativos nas camadas mais vulneráveis da população.

3.27 O CESE insta igualmente os Estados-Membros a adotarem novas medidas para combater a evasão e a elisão fiscais e evitar a utilização indevida de fundos públicos, uma vez que tal proporcionaria recursos adicionais para financiar as medidas distributivas de apoio à transição.

3.28 Por último, o CESE salienta que as comunidades de energia [Diretiva (UE) 2019/944] e as comunidades de energia renovável [Diretiva (UE) 2018/2001] podem tornar-se um instrumento fundamental para ajudar os cidadãos e os grupos vulneráveis a fazer face à transição ecológica. Essas comunidades podem assumir qualquer forma jurídica (associações, cooperativas, parcerias, organizações sem fins lucrativos ou pequenas e médias empresas), tornando mais fácil aos seus cidadãos, bem como a outros intervenientes no mercado, colaborar e investir conjuntamente em ativos energéticos. Tal poderá contribuir para um sistema energético mais descarbonizado e flexível, uma vez que as comunidades de energia podem permitir o acesso dos cidadãos a todos os mercados da energia adequados em condições de concorrência equitativas com outros intervenientes, reduzindo os seus custos energéticos ou mesmo permitindo potencialmente gerar receitas.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Reforçar o poder de negociação coletiva em toda a União Europeia

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/02)

Relator: **Philip VON BROCKDORFF**

Decisão da Plenária	25.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	21.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	152/4/9

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) observa que a negociação coletiva é um instrumento essencial nas relações laborais (pressupondo, evidentemente, que os empregadores e os sindicatos estão dispostos a negociar) e remete para estudos recentes que indicam que a filiação sindical acima de um determinado nível contribui para reduzir as desigualdades de rendimento nos países, atenuando assim as disparidades enraizadas nos diferentes estratos da sociedade.

1.2. O CESE salienta a conclusão importante de um relatório da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) de que a coordenação salarial é essencial para ajudar os parceiros sociais a ter em conta os efeitos macroeconómicos dos acordos salariais na competitividade. O CESE observa igualmente que o mesmo relatório da OCDE destaca o papel de uma negociação coletiva dinâmica e forte na promoção da produtividade, da competitividade e do crescimento económico.

1.3. O CESE considera que os sindicatos, juntamente com as organizações de empregadores, continuam a desempenhar um papel importante na definição das políticas económicas, de emprego e sociais. Contudo, o número de trabalhadores abrangidos por acordos a nível das empresas ou setoriais é cada vez menor, o que enfraquece o poder de negociação dos sindicatos.

1.4. Por conseguinte, é necessário encontrar formas de os sindicatos, os empregadores e os governos assumirem um papel mais importante num mercado de trabalho dinâmico e identificarem oportunidades para assegurar a viabilidade de estruturas fiáveis e sólidas para o diálogo social, incluindo o poder de negociação coletiva, respeitando a autonomia dos parceiros sociais, bem como as relações laborais a nível nacional.

1.5. O CESE considera que cabe aos parceiros sociais determinar uma estrutura adequada para a negociação coletiva e, se for caso disso, para o diálogo social tripartido e bipartido. O CESE reconhece também que os governos desempenham um papel fundamental no reconhecimento da importância da negociação coletiva, criando condições que permitem facilitar a sua realização, proteger os trabalhadores contra práticas discriminatórias e impedir tentativas de restringir o exercício do direito legal dos trabalhadores à participação sindical.

1.6. O CESE observa que o Pilar Europeu dos Direitos Sociais incentiva os parceiros sociais a negociarem convenções coletivas em matérias que lhes digam respeito, tendo em atenção, ao mesmo tempo, a sua autonomia e o direito de ação coletiva ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Princípio 8.

1.7. O CESE observa ainda que as novas formas de trabalho, como a economia das plataformas, criam novos desafios para as relações laborais. Esta nova realidade enfraqueceu tanto o papel «tradicional» dos sindicatos, enquanto instituições que representam os trabalhadores de forma organizada, como o papel das associações patronais enquanto partes interessadas fundamentais no mercado de trabalho.

1.8. O CESE assinala que a inovação no local de trabalho é fundamental para o êxito de qualquer empresa e recomenda, por conseguinte, que os processos de inovação no local de trabalho sejam abordados no âmbito do processo de negociação coletiva e do diálogo social em geral.

1.9. Perante a intensa concorrência mundial e o aumento dos custos da energia, o CESE considera que talvez seja necessário encontrar um equilíbrio que tenha em conta interesses mútuos, como o aumento do custo de vida para os trabalhadores, reconhecendo ao mesmo tempo que o diálogo social, incluindo a negociação coletiva, pode impulsionar a produtividade no local de trabalho.

1.10. O CESE considera igualmente que a negociação coletiva e o diálogo social podem apoiar uma estratégia laboral num contexto de evolução das condições económicas, em harmonia com as relações laborais nacionais. Embora possa ser necessário um certo grau de flexibilidade, tal deve estar sujeito a acordo entre os parceiros sociais, sem comprometer os direitos coletivos nem prejudicar as condições de trabalho.

1.11. O CESE observa que a cobertura mais ampla e mais estável da negociação coletiva na Europa se verifica nos países cujos sistemas de negociação abrangem vários empregadores e em que as negociações têm lugar principalmente a nível setorial ou, em alguns casos, como na Bélgica, mesmo a nível intersetorial.

1.12. Por último, o CESE insta os governos a utilizarem, quando adequado, os contratos públicos como forma complementar de promover e reconhecer a negociação coletiva.

2. Observações gerais

2.1. A negociação coletiva é um processo fundamental nas relações laborais que estabelece salários e condições de trabalho justos em todos os setores económicos, com a participação tanto dos empregadores como dos sindicatos. Embora a negociação coletiva esteja em vigor há muitos anos, a filiação sindical tem vindo a diminuir de forma constante ao longo dos anos. Estudos indicam que a diminuição gradual da filiação sindical também reduz o poder de negociação dos sindicatos, com implicações para os direitos adquiridos dos trabalhadores e para a negociação coletiva ⁽²⁾. Do mesmo modo, é importante que as empresas participem nas associações patronais pertinentes para reforçar o processo de negociação coletiva, indicando alguns estudos que essas organizações desempenham um papel fundamental na promoção do cumprimento das normas legais, laborais e de saúde e segurança no trabalho, em particular na economia informal ⁽³⁾.

2.2. Outros estudos evidenciam a importância dos sindicatos para alcançar um equilíbrio de poder que apoie a justiça social e a prosperidade económica. Os resultados empíricos mostram que a desigualdade de rendimento segue uma trajetória em U invertida relativamente à taxa de sindicalização. Inicialmente, a desigualdade de rendimento aumenta à medida que mais pessoas com emprego se sindicalizam, atinge o pico da trajetória em U invertida quando a densidade sindical se situa entre 35 % e 39 % e é seguida de uma diminuição da desigualdade de rendimento, enquanto a taxa de sindicalização continua a aumentar. Por conseguinte, estes estudos indicam que quando o aumento da filiação ultrapassa um certo nível contribui para reduzir as desigualdades de rendimento nos países ⁽⁴⁾.

2.3. Embora a inovação nas empresas, a competitividade e a produtividade sejam reconhecidas como motores essenciais do crescimento económico num contexto mundial altamente competitivo, esses três fatores dependem em grande medida da mão de obra e do valor acrescentado proporcionados pelos trabalhadores para estimular a inovação, a competitividade e a produtividade. A participação ativa e o contributo dos parceiros sociais estão subjacentes a todos estes aspetos.

⁽²⁾ Schnabel, C. (2020), «Union membership and collective bargaining: trends and determinants» [A filiação sindical e a negociação coletiva: tendências e fatores determinantes], p. 1-37, Springer International Publishing.

⁽³⁾ OIT (2013), «The informal economy and decent work: A policy resource guide supporting transitions to formality» [A economia informal e o trabalho digno: guia de recursos para apoiar a transição para o nível formal]. Secretariado Internacional do Trabalho.

⁽⁴⁾ Montebello, R., Spiteri, J. e Von Brockdorff, P. (2022), «Trade unions and income inequality: Evidence from a panel of European countries» [Os sindicatos e a desigualdade de rendimento: dados de um conjunto de países europeus], *International Labour Review*.

2.4. Tal como o CESE afirmou no seu parecer anterior ⁽⁵⁾, a criação de valor a longo prazo continua a ser um dever dos diretores executivos através da prossecução de interesses a longo prazo, pelo que é importante incentivar o reforço da responsabilidade desses diretores pela sustentabilidade das empresas. Com efeito, este facto foi explicitamente reconhecido pelo Grupo Consultivo para a Informação Financeira na Europa (EFRAG), no âmbito dos requisitos de informação que propôs sobre questões ambientais, sociais e de governação ao abrigo da Diretiva Comunicação de Informações sobre Sustentabilidade das Empresas, que obrigariam as empresas elegíveis a divulgar a extensão da cobertura da negociação coletiva e do diálogo social a todos os seus trabalhadores, uma vez que a presença de trabalhadores capacitados, empenhados e valorizados é considerada um dos princípios fundamentais da sustentabilidade de uma empresa a longo prazo ⁽⁶⁾.

2.5. A resiliência e a sustentabilidade económicas apoiam indiretamente a coesão social, uma vez que só é possível alcançá-las dando prioridade ao valor acrescentado que o trabalho proporciona à economia. Esta prioridade ocupa um lugar preponderante nas economias em que a negociação coletiva e o diálogo social em geral prosperam e criam um equilíbrio de poder económico que promove a inovação nas empresas, a competitividade e a produtividade, com base na tecnologia e na mão de obra.

2.6. Apesar da diminuição da taxa de sindicalização em toda a UE, o CESE considera que os sindicatos continuam a desempenhar um papel importante, ainda que cada vez menor em determinados Estados-Membros, na definição das políticas económicas, de emprego e sociais. Contudo, o número de trabalhadores abrangidos por convenções coletivas está a diminuir. A representatividade das organizações de empregadores é também motivo de preocupação em alguns Estados-Membros. Importa, por conseguinte, que os parceiros sociais, apoiados por um quadro facilitador, encontrem formas de assegurar que a negociação coletiva e o diálogo social possam cumprir o seu objetivo enquanto instrumentos pertinentes e significativos, em função das condições e das práticas nacionais. O CESE assinala que a negociação coletiva é um direito fundamental, inscrito na constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ⁽⁷⁾. A negociação coletiva é também um meio que permite aos empregadores, às suas organizações e aos sindicatos estabelecer salários e condições de trabalho justos, sem deixar de ter em conta os interesses económicos e sociais nacionais. Neste contexto, o CESE remete para a Convenção n.º 87 da OIT sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, que constitui igualmente um direito fundamental tanto dos trabalhadores como dos empregadores, tal como o próprio direito de não associação. Boas relações laborais também pressupõem que os empregadores e os sindicatos estão dispostos a negociar, o que comprovadamente nem sempre é o caso ⁽⁸⁾.

2.7. O objetivo do presente parecer é, portanto, explorar as razões deste declínio e as implicações das formas de o conter, salientar o papel dos sindicatos, dos empregadores e dos governos num mercado de trabalho dinâmico e identificar oportunidades para assegurar a viabilidade de estruturas fiáveis e sólidas de negociação coletiva, respeitando ao mesmo tempo a autonomia dos parceiros sociais, bem como as relações laborais nacionais.

3. Observações na especialidade

3.1. Conforme observado no Parecer — Reforço do diálogo social (SOC/764) ⁽⁹⁾, o nível de compromisso e de eficácia do diálogo social (e, por conseguinte, da negociação coletiva) variam de país para país. No entanto, o CESE considera que cabe aos parceiros sociais nacionais determinar a forma de negociação coletiva mais apropriada ao contexto nacional.

3.2. O CESE reconhece que os governos desempenham um papel fundamental no reconhecimento da importância da negociação coletiva, criando condições que permitem facilitar a sua realização, proteger os trabalhadores contra práticas discriminatórias e impedir tentativas de restringir o exercício do direito legal dos trabalhadores à participação sindical. Este quadro tripartido deve refletir os pontos mais importantes que resultam da recomendação relativa ao reforço do diálogo social, proposta pela Comissão, com destaque para a garantia da justiça social, mas também para o reforço da prosperidade e da resiliência da Europa.

3.3. O CESE observa que o Pilar Europeu dos Direitos Sociais ⁽¹⁰⁾ incentiva os parceiros sociais a negociarem convenções coletivas, tendo em atenção, ao mesmo tempo, a sua autonomia e o direito de ação coletiva. Além disso, o CESE insta a que os parceiros sociais sejam consultados sobre a conceção e a execução das políticas económicas, de emprego e sociais. No

⁽⁵⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Não haverá Pacto Ecológico sem um pacto social (JO C 341 de 24.8.2021, p. 23). <https://www.efrag.org/?AspxAutoDetectCookieSupport=1>.

⁽⁷⁾ Reafirmado como tal na Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998.

⁽⁸⁾ Pisarczyk, Ł. (2023), «Towards rebuilding collective bargaining? Poland in the face of contemporary challenges and changing European social policy» [Rumo à reconstrução da negociação coletiva? A Polónia face aos desafios contemporâneos e à evolução da política social europeia]. *Industrial Relations Journal*.

⁽⁹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de recomendação do Conselho relativa ao reforço do diálogo social na União Europeia [COM(2023) 38 final — 2023/0012 (NLE)]; — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Reforçar o diálogo social na União Europeia: rentabilizar plenamente o seu potencial para assegurar transições justas [COM(2023) 40 final] (JO C 228 de 29.6.2023, p. 87).

⁽¹⁰⁾ Princípio 8.

entanto, lamenta que as consultas não estejam a ser aplicadas com a mesma convicção e empenho em toda a UE. O CESE também observa que, em consonância com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, e se for caso disso, os acordos celebrados entre os parceiros sociais devem ser aplicados a nível da UE e dos seus Estados-Membros. Este princípio pressupõe que é assegurado um nível mínimo de proteção.

3.4. O mundo do trabalho continua a mudar, à medida que novas práticas laborais moldam a vida profissional de milhões de europeus. As novas formas de trabalho no âmbito da economia das plataformas criam desafios de monta para as relações laborais. O CESE considera que esta nova realidade afetou tanto os sindicatos como as organizações de empregadores e que ambas têm de se adaptar rapidamente a esta situação, salvaguardando simultaneamente os direitos fundamentais dos trabalhadores, no espírito da proposta de diretiva da Comissão relativa aos trabalhadores das plataformas.

3.5. A negociação coletiva é fundamental para a própria existência e importância dos sindicatos e para assegurar um equilíbrio de poder entre empregadores e trabalhadores. O CESE considera que a negociação coletiva, bem como o diálogo social em geral, também devem apoiar a inovação no local de trabalho, de forma a impulsionar a produtividade e dar resposta às eventuais alterações das práticas laborais que afetam a vida profissional e o bem-estar dos trabalhadores. O CESE reconhece que tal constitui um desafio suplementar para os sindicatos. No entanto, os empregadores deverão naturalmente continuar a ser responsáveis pelas decisões tomadas ao nível das empresas. O Comité recomenda, no respeito dos sistemas nacionais de relações laborais, que o papel dos sindicatos nos processos de inovação do local de trabalho seja reconhecido enquanto parte do papel fundamental do diálogo social e da negociação coletiva.

3.6. É importante salientar as conclusões de um relatório da OCDE ⁽¹¹⁾ que reitera que a negociação coletiva é um direito laboral fundamental que também pode melhorar o desempenho do mercado de trabalho. O mesmo relatório conclui, de forma preocupante, que este direito está sob pressão devido ao enfraquecimento geral das relações laborais e ao aumento de formas de emprego novas e frequentemente precárias. O relatório confirma que a negociação coletiva está fortemente pressionada em toda a UE e que urge tomar medidas políticas nesse domínio. O relatório fornece todos os dados necessários para reforçar a negociação coletiva de forma a torná-la mais flexível e mais capaz de responder à evolução do mundo do trabalho. Neste contexto, o CESE estima necessário encontrar um equilíbrio que tenha em conta os interesses mútuos, como o aumento do custo de vida dos trabalhadores e a intensificação da concorrência mundial, reconhecendo que a negociação coletiva e o diálogo social podem impulsionar a produtividade através da inovação no local de trabalho e da promoção do desenvolvimento de competências. Além disso, a negociação coletiva e o diálogo social poderiam apoiar uma estratégia laboral num contexto de evolução das condições económicas, com base nas relações laborais nacionais. Embora a flexibilidade acordada pelos parceiros sociais deva contribuir para a adaptação à evolução das circunstâncias e para a procura do equilíbrio entre as necessidades das empresas e as dos trabalhadores, tal não deve comprometer os direitos coletivos nem prejudicar as condições de trabalho. Além disso, se devidamente regulamentada através de legislação ou da negociação coletiva, a flexibilidade do trabalho é benéfica tanto para os trabalhadores como para os empregadores.

3.7. No que diz respeito aos acordos a nível das empresas e aos acordos setoriais no processo de negociação coletiva, não existe uma fórmula para determinar se um é mais aplicável do que o outro. No entanto, para aumentar a cobertura da negociação coletiva, tal como referido na Diretiva relativa a salários mínimos adequados ⁽¹²⁾, cabe aos parceiros sociais de cada Estado-Membro proceder a uma análise dos pontos fortes e fracos de ambas as formas de acordo e determinar se a melhor forma de aumentar a cobertura da negociação coletiva são os acordos setoriais ou a nível das empresas, ou uma combinação de ambos. Por exemplo, os estudos indicam que a cobertura mais ampla e mais estável da negociação coletiva na Europa se verifica nos países cujos sistemas de negociação abrangem vários empregadores e em que as negociações têm lugar principalmente a nível setorial ou, em alguns casos, como na Bélgica, mesmo a nível intersetorial ⁽¹³⁾. É evidente que os esforços para aumentar a cobertura devem ter em conta as circunstâncias de cada país.

3.8. O CESE reconhece que o aumento da filiação em sindicatos e outras organizações de empregadores continuará a ser um enorme desafio e, mesmo tendo em conta que o diálogo social e a negociação coletiva são e devem ser de natureza voluntária, recomenda que os parceiros sociais de cada Estado-Membro abordem este desafio explorando métodos adequados para assegurar uma filiação viável nas suas organizações.

⁽¹¹⁾ <https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm>.

⁽¹²⁾ Diretiva (UE) 2022/2041 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de outubro de 2022, relativa a salários mínimos adequados na União Europeia (JO L 275 de 25.10.2022, p. 33).

⁽¹³⁾ <https://www.etui.org/services/facts-figures/benchmarks/what-s-happening-to-collective-bargaining-in-europe>.

3.9. O CESE reconhece que existe uma grande diversidade de sistemas nacionais de relações laborais que refletem as diferentes situações económicas e políticas dos Estados-Membros. De acordo com uma nota da Comissão ⁽¹⁴⁾, a negociação coletiva tem evoluído para uma negociação descentralizada ao nível das empresas. Os dados disponíveis mostram que a cobertura da negociação coletiva tende a ser mais elevada quando a negociação é centralizada, quando os níveis de organização das entidades patronais são mais altos e quando os acordos são alargados a partes não signatárias.

3.10. O CESE salienta ainda a importante conclusão de um relatório da OCDE de que a coordenação salarial é essencial para ajudar os parceiros sociais a avaliar a conjuntura económica e os efeitos macroeconómicos dos acordos salariais na competitividade ⁽¹⁵⁾, e considera que o processo de negociação dependerá das circunstâncias ao nível das empresas, sejam elas pequenas ou grandes.

3.11. O CESE insta os parceiros sociais a reforçarem a importância dos processos de negociação coletiva mediante a avaliação de formas de permitir que a negociação coletiva, a todos os níveis e de modo equilibrado, assegure valor acrescentado tanto para os trabalhadores como para os empregadores em todos os setores da economia e da sociedade. Neste contexto, importa observar que o relatório mais recente da OCDE sobre as perspetivas para o emprego atribui grande importância ao papel de uma negociação coletiva dinâmica e forte na promoção da produtividade, da competitividade e do crescimento económico.

3.12. O CESE assinala o papel importante que os governos desempenham ou podem desempenhar no diálogo com os empregadores e os sindicatos para uma cooperação mais estreita e no apoio às políticas macroeconómicas. Os próprios governos são, naturalmente, grandes empregadores e, muitas vezes, negociam com os sindicatos que representam os seus trabalhadores, o que, em alguns Estados-Membros, pode estabelecer um padrão para toda a economia. Além disso, os governos desempenham um papel fundamental na criação das condições adequadas para a paz social, a estabilidade dos preços, o aumento da produtividade e os padrões de emprego não discriminatórios. Para alcançar estes objetivos e com o devido respeito pela autonomia dos parceiros sociais, o CESE preconiza o reforço da negociação coletiva, a fim de alcançar melhores resultados para as empresas e os trabalhadores. Entre outras medidas, o CESE recomenda que os governos utilizem, quando adequado, os contratos públicos como forma complementar de promover e apoiar a negociação coletiva, tal como referido em dois pareceres anteriores ⁽¹⁶⁾.

3.13. Tal como referido anteriormente, pode ser necessária flexibilidade acordada na negociação coletiva. No entanto, o CESE considera que quaisquer alterações acordadas às convenções coletivas devem refletir um equilíbrio entre os interesses e os benefícios para ambas as partes. Embora se deva promover a celebração de acordos a nível nacional e setorial, o CESE reconhece que, no que diz respeito às negociações a nível das empresas, a flexibilidade do trabalho, se devidamente regulamentada através de legislação ou da negociação coletiva, pode ser benéfica tanto para os empregadores como para os trabalhadores. Essas negociações devem basear-se na confiança mútua e em estruturas de negociação eficazes, assegurando ao mesmo tempo que as condições de trabalho não são prejudicadas. Não obstante, e sempre que possível, é necessário encontrar uma solução intermédia em que os sistemas descentralizados se tornem mais organizados e permitam que os acordos setoriais estabeleçam condições-quadro abrangentes, deixando as disposições mais pormenorizadas para as negociações ao nível das empresas. Com efeito, os estudos sugerem que os sistemas híbridos de negociação coletiva, que implicam sistemas coordenados setoriais e a vários níveis, produzem melhores resultados tanto para os trabalhadores como para as empresas ⁽¹⁷⁾.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽¹⁴⁾ https://commission.europa.eu/system/files/2016-03/social-dialogue-involvement-of-workers_en.pdf.

⁽¹⁵⁾ <https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm>.

⁽¹⁶⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Salários mínimos dignos em toda a Europa (parecer exploratório a pedido do Parlamento Europeu e do Conselho) (JO C 429 de 11.12.2020, p. 159) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Contratos públicos como instrumento de criação de valor e de dignidade no trabalho nos serviços de limpeza e de manutenção (parecer de iniciativa) (JO C 429 de 11.12.2020, p. 30).

⁽¹⁷⁾ Braakmann, N. e Brandl, B. (2016), «The efficacy of hybrid collective bargaining systems: An analysis of the impact of collective bargaining on company performance in Europe» [A eficácia dos sistemas híbridos de negociação coletiva: uma análise do impacto da negociação coletiva no desempenho das empresas na Europa].

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Acompanhamento das medidas relativas à inflação e à energia e da resiliência energética da UE em setores económicos essenciais

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/03)

Relator: **Felipe MEDINA MARTÍN**

Decisão da Plenária	25.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção dos Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	26.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	151/1/2

1. Conclusões e recomendações

1.1. O presente parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE) visa avaliar o impacto da crise energética desencadeada pela pandemia de COVID-19 e pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia nas empresas europeias, nos seus trabalhadores e em todos os cidadãos europeus. O CESE observa que surgiram problemas muito diversos em toda a economia, tais como aumentos desproporcionados dos custos de produção, reorganização das cadeias de abastecimento, dificuldades no fornecimento de alimentos e outros bens, aumento dos custos de investimento ou perda de poder de compra das famílias europeias.

1.2. O CESE está preocupado com os elevados níveis de inflação atingidos na Europa devido aos custos da energia e das matérias-primas e, conseqüentemente, aos preços dos serviços e dos produtos industriais. A inflação na Europa atingiu o seu nível mais elevado desde a criação do euro. O CESE insta as instituições europeias a criarem mecanismos de controlo como os descritos no documento elaborado pelo Gabinete Europeu das Uniões de Consumidores (BEUC). Deve assegurar-se, por exemplo, a plena aplicação das medidas estabelecidas no projeto de regulamento do Conselho, que prevê uma reforma importante, e o ajustamento da configuração do mercado da eletricidade. O CESE insta os Estados-Membros da UE a aplicarem os atos da UE já adotados, como o pacote Energias Limpas, que contribui para acelerar a transição ecológica e aprofundar o mercado interno.

1.3. O CESE considera que é urgente reformar o quadro temporário de crise revisto da UE, tendo em conta os enormes aumentos de custos resultantes da guerra na Ucrânia e da crise energética. Além disso, recomenda que o quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal seja aplicado de modo a fazer chegar os auxílios previstos, quer no regulamento relativo a uma intervenção de emergência no domínio da energia, quer no quadro de recuperação e resiliência, a todos os setores afetados pela crise energética, com especial destaque para os setores essenciais, a fim de não comprometer a capacidade de sobrevivência de muitas empresas, evitar um impacto negativo no custo de vida dos consumidores e não afetar negativamente a sua capacidade de encontrar produtos de base no seu quotidiano. Além disso, o CESE apela, mais uma vez, para a introdução de uma «regra de ouro» que permita realizar os investimentos públicos necessários.

1.4. O CESE considera que os agregados familiares e os setores essenciais devem beneficiar dos planos que se destinam a atenuar o impacto dos preços elevados da energia. Embora se tenham verificado lucros muito elevados em alguns setores, as declarações de falência na UE sofreram um aumento considerável, de 26,8 % em comparação com o trimestre anterior, atingindo o valor de 113,1, que é o nível mais elevado alguma vez registado, segundo o índice utilizado pelo Eurostat para medir o nível de falência na UE face a um valor de referência de 100 em 2015. O CESE solicita à Comissão e aos

Estados-Membros que, ao aplicarem medidas de redução da procura nos períodos de pico, envidem esforços para assegurar que os agregados familiares e os setores essenciais têm acesso a um abastecimento energético contínuo. Ao mesmo tempo, algumas empresas, principalmente do setor da energia, aumentaram os lucros à custa da inflação existente, como salienta o Banco Central Europeu (BCE) ⁽¹⁾. Os lucros neste setor continuaram a impulsionar a inflação na UE, um fator que é necessário abordar.

1.5. A crise energética repercutiu-se na economia sob a forma de uma inflação elevada, um fraco crescimento económico, uma forte pressão sobre as finanças públicas, a diminuição no poder de compra dos agregados familiares e das empresas e a perda de competitividade económica externa. No seguimento das recomendações do BCE, o CESE propõe que se estabeleça o critério «ecológico triplo» que assegure que as futuras intervenções sejam adaptadas à situação, orientadas para uma finalidade e compatíveis com a transição. A adoção de medidas relativas aos preços sem um alvo específico, como é o caso do limite máximo nos preços de determinados alimentos, apenas prolongaria, a mais longo prazo, o período de inflação elevada.

1.6. A persistência da inflação elevada, em particular devido aos preços da energia, provoca uma perda generalizada do poder de compra dos trabalhadores, dos consumidores e das empresas da Europa, o que afeta as condições de vida de muitas famílias, bem como a procura interna e o crescimento. Esta situação, juntamente com a manutenção da política monetária de aumento das taxas de juro, também afeta negativamente muitas empresas. O CESE considera que o diálogo social no setor da energia se reveste de importância para tomar as decisões adequadas a nível nacional.

1.7. O CESE insta os governos a incentivarem a aplicação de medidas de poupança e eficiência energética nas empresas e nas famílias, que permitam reduzir de forma permanente a procura de energia. Neste sentido, importa incentivar a expansão das energias renováveis (estabelecendo as condições jurídicas e fiscais necessárias, incluindo a introdução de uma «regra de ouro» para os investimentos) para reduzir a nossa dependência dos combustíveis fósseis. A situação atual deve ser utilizada como alavanca para acelerar a descarbonização da economia da UE. Estas medidas devem ser acompanhadas de garantias de não deslocalização associadas aos apoios financeiros. Chegou o momento de realizar os investimentos necessários na transformação energética europeia (e criar as condições de enquadramento fiscal) para reduzir a dependência dos combustíveis fósseis. Além disso, o CESE considera que é necessário avançar com as alterações propostas no plano REPowerEU para simplificar e acelerar a concessão de licenças para a instalação de infraestruturas de energias renováveis. Neste contexto, o CESE insta a UE e os Estados-Membros a estudarem formas de permitir que o preço pago pela energia excedentária introduzida na rede seja utilizado em investimentos viáveis para maximizar a capacidade de produzir energia renovável e partilhá-la quando exceder as necessidades de consumo próprio. A reconfiguração do mercado da energia deve constar da agenda a longo prazo da Comissão Europeia, a fim de evitar futuras perturbações no abastecimento energético e preços exorbitantes.

2. Observações gerais

2.1. A vaga de inflação que atravessa a Europa é geral e pode ser claramente dividida em duas fases. A primeira teve origem no período de recuperação após o confinamento da população devido à pandemia de COVID-19. A retoma súbita de todos os setores provocou estrangulamentos nas cadeias de abastecimento, que aumentaram os custos das matérias-primas e do transporte de mercadorias. Os custos das matérias-primas aumentaram 101 % entre janeiro de 2020 e março de 2022 ⁽²⁾ e os custos do transporte de mercadorias aumentaram 545 % no mesmo período ⁽³⁾.

2.2. A segunda fase inflacionista foi desencadeada pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, em fevereiro de 2022, e pela guerra subsequente. Nessa ocasião, o choque centrou-se na energia e em alguns produtos que tanto a Rússia como a Ucrânia forneciam em grandes quantidades à UE: gás natural, trigo, óleo de girassol e fertilizantes. Entre fevereiro e abril de 2022, os preços destes produtos aumentaram 18,6 %, 16,8 %, 38,6 % e 16,7 %, respetivamente ⁽⁴⁾. Desde então, estes custos diminuíram, embora, em março de 2023, o índice de preços das matérias-primas do Fundo Monetário Internacional (FMI) se situasse 40,9 % acima dos níveis de janeiro de 2020 e os preços do transporte de mercadorias estivessem 3,6 % acima desses níveis.

2.3. Estes acontecimentos traduziram-se em inflação na economia mundial e europeia. A taxa de variação interanual do índice harmonizado de preços no consumidor ⁽⁵⁾ na área do euro atingiu 11,5 % (Eurostat) no mês de outubro. Estes valores não eram atingidos desde o século passado e, apesar de terem descido nos últimos meses (em março de 2023, a taxa era de

⁽¹⁾ Estudo do BCE sobre a inflação, 2023.

⁽²⁾ Índice de preços das matérias-primas do FMI. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices>

⁽³⁾ *Freightos Baltic Index*. Disponível em: <https://fbx.freightos.com/>

⁽⁴⁾ Índice de preços das matérias-primas do FMI. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices>

⁽⁵⁾ Eurostat. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat>

8,3 %), estão a revelar-se muito difíceis de reduzir. O facto de a inflação subjacente (que não inclui a energia) manter uma trajetória ascendente na maior parte da Europa prova que o choque dos preços não é transitório, como se pensava inicialmente. Tal pode significar que a política monetária lançada pelo BCE não está a produzir os resultados esperados.

3. Impacto da inflação na economia europeia

3.1. O CESE observa que as perspetivas económicas se deterioraram na sequência da invasão da Ucrânia pela Rússia, em fevereiro de 2022. O cenário económico previsto⁽⁶⁾ para os próximos anos deverá ser de abrandamento em comparação com 2022, ainda que essas previsões tenham melhorado nos últimos meses. No inverno, a Comissão Europeia estimava para a UE no seu conjunto um crescimento do PIB de 0,8 % em 2023 e de apenas 1,6 % em 2024, ao passo que, nas previsões recentes da primavera, estas percentagens passaram a ser de 1,0 % e 1,7 %, respetivamente. Paralelamente, a inflação deverá diminuir gradualmente, embora a um ritmo mais lento do que o inicialmente previsto (9,2 % em 2022, 6,7 % em 2023, 3,1 % em 2024). O mercado de trabalho será restringido pelo baixo crescimento e a dívida pública está a aumentar devido, nomeadamente, ao rápido aumento das taxas de juro pelo BCE, o que exercerá pressão nos orçamentos da maioria dos Estados-Membros.

3.2. Os 96,5 milhões de europeus que vivem em risco de pobreza ou exclusão social são os mais afetados pela inflação elevada. Num inquérito Eurobarómetro, 41 % dos entrevistados referem os preços, a inflação e o custo de vida como um dos problemas mais importantes para o seu país, à frente da saúde (32 %) e da situação económica (19 %).

3.3. A UE sofreu um corte quase total do fornecimento de gás proveniente da Rússia, na sequência das decisões políticas adotadas, e quase metade dos Estados-Membros foram afetados pela redução do abastecimento, em maior ou menor grau. O aumento da inflação e dos preços dos produtos de base, a escassez de mão de obra e as perturbações nas cadeias de abastecimento mundiais estão a afetar negativamente as cadeias de abastecimento alimentar e não alimentar da Europa. De acordo com as perspetivas económicas da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos, o crescimento mundial deverá abrandar significativamente, para cerca de 2,2 %, em 2023.

3.4. Segundo o BCE, o aumento dos preços da energia é responsável por dois terços do diferencial da taxa de inflação na área do euro. De acordo com a Comissão, entre 2019 e 2022, o aumento das margens de lucro foi de 54 % no setor da energia, ao passo que os salários aumentaram apenas 6 %. A perda generalizada do poder de compra dos trabalhadores, dos consumidores e das empresas da Europa afeta as condições de vida de muitas famílias e, se não for corrigida, pode também afetar a procura interna e o crescimento e, por conseguinte, outros setores empresariais. Esta situação também se deve à manutenção da política monetária de subida das taxas de juro. O CESE considera que o diálogo social no setor da energia se reveste de importância para tomar as decisões adequadas a nível nacional.

3.5. Enquanto os preços no consumidor aumentaram globalmente na Europa, os salários comportaram-se de forma menos volátil, o que retirou poder de compra aos cidadãos europeus, especialmente os mais vulneráveis, que não têm forma de se proteger contra a inflação. Com efeito, já se observam alterações no comportamento dos consumidores devido à perda de poder de compra das famílias, que enfrentam uma grave crise do custo de vida associada ao aumento vertiginoso das faturas de energia e ao impacto da inflação. Os instrumentos aplicados pelos Estados-Membros para proteger os consumidores domésticos vulneráveis variam consideravelmente e, em alguns casos, a sua eficácia pode ser limitada. A Comissão Europeia deve ponderar a possibilidade de estabelecer normas mínimas a aplicar pelos reguladores e decisores políticos para proteger e apoiar os consumidores domésticos vulneráveis.

3.6. Um dos setores mais afetados pelo efeito combinado da pandemia e da guerra foi o da produção de alimentos — agricultura, pecuária e indústria alimentar — e da sua distribuição ao consumidor final. A proximidade da guerra e o seu impacto nos mercados da energia e das matérias-primas está a criar um fosso entre os preços dos produtos agrícolas na Europa e nos mercados internacionais, onde os preços europeus mais aumentaram. Com efeito, segundo o quadro dos preços dos produtos de base de abril de 2023, a taxa de crescimento dos preços da maioria dos produtos agrícolas europeus é superior à mundial, especialmente no que se refere aos produtos à base de carne. Esta tendência tem três efeitos importantes. Em primeiro lugar, a população europeia está a sentir a inflação de forma mais intensa no conjunto de bens de primeira necessidade. Em segundo lugar, os produtos alimentares europeus estão a perder competitividade a nível internacional. Em terceiro lugar, os preços pagos aos agricultores aumentaram devido ao aumento dos custos de produção.

⁽⁶⁾ https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2023-economic-forecast-improved-outlook-amid-persistent-challenges_en

3.7. A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia criou enormes desafios na cadeia de abastecimento alimentar, para além da espiral dos custos da energia: o aumento dos preços dos principais fatores de produção (alimentos para animais, fertilizantes) e a escassez de determinados produtos de base (por exemplo, óleos vegetais ou trigo) necessários para manter uma cadeia de abastecimento plenamente funcional. O efeito de dominó do aumento dos custos está a conduzir a decisões de redução da produção de fertilizantes, o que agravará ainda mais o aumento dos preços. As secas registadas em toda a Europa durante o verão de 2022 e, até à data, em 2023 estão a intensificar a pressão sobre os preços, reduzindo a oferta disponível.

3.8. Alguns setores essenciais, incluindo empresas e trabalhadores, que não podem suspender a sua atividade, independentemente da situação em que se encontrem, enfrentam um duplo ónus: a diminuição do número de consumidores dispostos a pagar e o aumento dos custos, em especial faturas de energia exorbitantes. As empresas do setor alimentar tentaram limitar o aumento dos custos para garantir preços competitivos aos consumidores, mas receiam agora uma crise do consumo (Hidalgo, M., 2023 ⁽⁷⁾; Eurocommerce, 2023). Recentemente, o Governo de Espanha publicou ⁽⁸⁾ o primeiro relatório do Observatório das Margens Empresariais, no qual indica que as margens na cadeia alimentar diminuíram 25 % desde 2021, pelo que é evidente que a evolução das margens de lucro é muito heterogénea.

Ao mesmo tempo, algumas empresas, principalmente do setor da energia, aumentaram os lucros à custa da inflação existente, como salienta o BCE ⁽⁹⁾. Os lucros neste setor continuaram a impulsionar a inflação na UE, um fator que é necessário abordar.

3.9. O Banco de Espanha ⁽¹⁰⁾ refere os efeitos muito positivos que a chamada «exceção ibérica» ou «mecanismo ibérico» teve no sistema de fixação de preços no mercado da eletricidade. Refere igualmente o impacto positivo, embora mais limitado, da redução do IVA sobre os preços dos produtos alimentares e dos combustíveis, embora acrescente que os custos desta medida teriam sido mais baixos se os auxílios tivessem sido direcionados para as famílias com rendimentos mais baixos. O Banco de Espanha refere igualmente que as medidas introduzidas pelo Governo espanhol para aumentar o salário mínimo interprofissional, as pensões e o rendimento mínimo vital tiveram um impacto positivo na atenuação dos efeitos da inflação nas famílias com rendimentos mais baixos.

4. Impacto do aumento dos custos da energia na rentabilidade das empresas europeias

4.1. Os preços grossistas da eletricidade e do gás aumentaram até quinze vezes desde o início de 2021, o que teve graves repercussões nos consumidores e nas empresas. Os governos europeus começaram a aplicar um conjunto de políticas para dar resposta a esta situação. Um tipo de política visa atenuar o impacto do aumento dos custos nos consumidores e nas empresas, enquanto o outro procura estabilizar e reduzir os preços grossistas e garantir a segurança energética. O CESE insta a Comissão Europeia e os Estados-Membros a realizarem uma reforma ampla da configuração do mercado da eletricidade e do sistema de cálculo dos preços da eletricidade, em consonância com o parecer TEN/793 ⁽¹¹⁾.

4.2. Os preços da energia afetam os custos das empresas de formas muito diversas: em primeiro lugar, influenciam os custos do próprio fornecimento de eletricidade, em segundo lugar, têm um impacto indireto no resto da cadeia de abastecimento e, em terceiro lugar, podem ter consequências financeiras. A título de exemplo, um estudo do Banco de Espanha publicado *ex ante* na primavera de 2022 ⁽¹²⁾ estimava que, em 2023, um aumento cumulativo de 25 % nos custos da energia para as empresas teria um efeito de redução de 1,6 % do seu valor acrescentado bruto. No entanto, trata-se de um efeito médio; o relatório conclui que alguns setores são mais afetados do que outros, com benefícios sobretudo para os setores da extração de petróleo e do gás natural e prejuízos, em especial, para a pesca e aquicultura, os transportes terrestres, os transportes marítimos e por vias navegáveis interiores, o comércio e reparação de veículos automóveis, a agricultura e a pecuária, a educação, os transportes aéreos, as atividades imobiliárias, o fabrico de coque e de produtos petrolíferos refinados, as atividades de saúde e ação social, e a hotelaria e a restauração. Alguns destes setores revelaram-se importantes para o bom funcionamento da economia da UE durante a pandemia. Muitos dos setores mais afetados são grandes consumidores de energia elétrica que não a utilizam de forma intensiva na sua atividade produtiva.

⁽⁷⁾ «Margins and profits of Spanish food retailers in 2022» [Margens e lucros dos retalhistas de produtos alimentares espanhóis em 2022].

⁽⁸⁾ Relatório trimestral do Observatório das Margens Empresariais (OME) 2023/T3 (bde.es).

⁽⁹⁾ Estudo do BCE sobre a inflação, 2023.

⁽¹⁰⁾ https://www.bde.es/f/webbe/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/22/Files/InfAnual_2022_En.pdf.

⁽¹¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera os Regulamentos (UE) 2019/943 e (UE) 2019/942 e as Diretivas (UE) 2018/2001 e (UE) 2019/944 com vista a melhorar a configuração do mercado da eletricidade da União [COM(2023) 148 final — 2023/0077 (COD)] (JO C 293 de 18.8.2023, p. 112).

⁽¹²⁾ Disponível em: https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinancera/22/IEF_2022_1_Rec1_4.pdf.

4.3. Para além do impacto direto e indireto no valor acrescentado bruto (margens) das empresas, estas podem estar sujeitas a uma maior vulnerabilidade financeira. O relatório do Banco de Espanha menciona os setores mais afetados. Existe um grupo de setores particularmente vulneráveis que, em 2023, não só estariam sobre-endividados, como também teriam rentabilidades negativas: comércio e reparação de veículos automóveis; transportes terrestres e transportes por oleodutos ou gasodutos; pesca e aquicultura; agricultura e pecuária; e têxteis, vestuário, couro e calçado.

4.4. À medida que forem diminuindo as reservas acumuladas de gás natural na Europa — em maio de 2023, o volume armazenado era de 68 %⁽¹³⁾ — enfrentaremos dificuldades acrescidas na gestão da nossa política energética. A diferença entre as quantidades anteriormente fornecidas pela Rússia e as quantidades provenientes de fornecedores alternativos ainda persiste, pelo que é pouco provável que os preços desçam a curto prazo. O que aconteceu, na verdade, foi uma redução significativa da procura. Os preços elevados da energia levam a uma redução da competitividade da nossa indústria e das nossas cadeias de abastecimento, favorecendo, por sua vez, a externalização de atividades para fora da UE, reduzindo assim a independência estratégica deste bloco. O impacto nas famílias, em especial as mais vulneráveis, é particularmente significativo, com uma percentagem crescente de pessoas em risco ou em situação de pobreza. Tal acontecerá, pelo menos, até 2024⁽¹⁴⁾. A fim de combater estas situações, o CESE recomenda a adoção de várias medidas, incluindo garantias de localização associadas ao apoio financeiro, novas medidas de poupança de energia e de eficiência energética necessárias para as empresas reduzirem a procura, investimentos maciços e condições fiscais necessárias à expansão da produção de energias renováveis, a fim de reduzir a dependência dos combustíveis fósseis.

4.5. Consequentemente, devido à subida em flecha dos custos da energia, muitas empresas e agregados familiares encontram-se cada vez mais numa situação que pode pôr em causa a sua existência. Embora o inverno tenha sido bastante ameno, não podemos esperar que as condições ambientais nos sejam sempre favoráveis. Por isso, é necessário tomar medidas que protejam os agregados familiares particularmente vulneráveis, devendo prever-se medidas dirigidas especificamente a este grupo.

4.6. No caso das empresas, o aumento exponencial dos custos empresariais, a par da contenção de despesas dos consumidores, poderá conduzir mesmo, nalguns casos, à deslocalização forçada. No entanto, essa não é uma opção viável para as empresas que prestam um serviço essencial aos clientes e ao resto da cadeia de abastecimento e que não podem simplesmente suspender as suas operações devido ao aumento dos preços da energia.

4.7. Embora muitos setores e os respetivos trabalhadores tenham sido considerados essenciais durante a pandemia de COVID-19, esse reconhecimento desapareceu na atual crise energética. Até à data, os Estados-Membros não prestaram apoio específico a muitos desses setores. As empresas pertencentes a esses setores e os seus trabalhadores envidaram esforços para proteger os consumidores à custa das suas próprias margens, pelo que lhes é difícil repercutir nos clientes o custo total do aumento exorbitante das faturas de energia. Não é possível manter esta situação a longo prazo. Do mesmo modo, o CESE considera que os governos não estão a proteger as pessoas de forma tão vigorosa como durante a pandemia.

4.8. Muitas empresas estão a fazer numerosos investimentos para reduzir o consumo de energia e ter maior capacidade para aumentar o acesso a energias renováveis. O CESE considera que as empresas também podem agir como aceleradores da eletrificação dos transportes e substituir o gás para aquecimento, desempenhando um papel fundamental na transição energética e nos objetivos da UE em matéria de energias renováveis para 2030. No entanto, tal exigirá um quadro regulamentar favorável, incluindo a concessão de licenças e a luta contra os desincentivos dos preços à produção de mais energia.

4.9. O CESE sublinha a importância de associar as obrigações decorrentes do plano REPowerEU e as relacionadas com o desempenho energético dos edifícios à concessão de apoio e de ter em conta a capacidade dos operadores para suportarem os custos dos investimentos consideráveis que essas obrigações implicam. Estas medidas serão importantes para reduzir a dependência dos combustíveis fósseis, mas as obrigações devem estar associadas à disponibilidade de financiamento, tanto público como privado. A reconfiguração do mercado da energia deve constar da agenda a longo prazo da Comissão Europeia, a fim de evitar futuras perturbações no abastecimento energético e preços exorbitantes, tendo também em conta a formação dos futuros trabalhadores do setor.

⁽¹³⁾ Informação disponível em: <https://agsi.gie.eu/data-overview/eu>

⁽¹⁴⁾ EIU (2023): «Energy crisis will erode Europe's competitiveness in 2023» [A crise energética enfraquecerá a competitividade da Europa em 2023]. Disponível em: <https://www.eiu.com/n/energy-crisis-will-erode-europe-competitiveness-in-2023/>

Na mesma ordem de ideias, o CESE considera que ambos os programas devem também refletir os aspetos práticos, relacionados com a disponibilidade de equipamentos e de mão de obra qualificada, nas obrigações relativas à instalação de estações de carregamento rápido para veículos ou de infraestruturas para os combustíveis alternativos. É necessário garantir que os fundos desembolsados através das novas propostas possam ser utilizados para permitir que esta transição ocorra dentro dos prazos previstos.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Consumo eficiente de água e sensibilização dos consumidores para a sua pegada hídrica

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/04)

Relatora: **Milena ANGELOVA**

Decisão da Plenária	25.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	29.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	190/2/6

1. Conclusões e recomendações

1.1. A água é essencial para a vida, o ambiente e a economia, pelo que constitui um bem comum que deve ser acessível e economicamente comportável para todos e, acima de tudo, deve ser respeitado e protegido. Devido às atividades humanas e às alterações climáticas, a escassez de água está a aumentar, tanto a nível mundial como na Europa, onde o *stress* hídrico afeta cerca de 20 % do território e 30 % da população ⁽¹⁾. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a legislação abrangente da UE elaborada neste domínio ⁽²⁾ e apela para a sua aplicação rápida e eficaz, de modo a assegurar um consumo eficiente de água e o acesso de todos os cidadãos da UE à água.

1.2. O CESE apela para a elaboração e a adoção imediata de medidas específicas de reforço da sensibilização com vista a um consumo eficiente de água e à promoção de inovações tecnológicas que aumentem a eficiência da utilização de água nos sistemas de produção, bem como a estratégias de minimização de resíduos e de reciclagem. Em conformidade com a aplicação do princípio do poluidor-pagador, exorta a UE e os Estados-Membros a adotarem medidas decisivas para assegurar o cumprimento por todas as partes interessadas ⁽³⁾.

1.3. O CESE salienta a importância fundamental de informar, sensibilizar, incentivar e orientar os consumidores para um consumo eficiente de água. Os decisores políticos, os parceiros sociais, as organizações da sociedade civil e todas as partes interessadas têm a responsabilidade partilhada de comunicar claramente sobre o valor da água e a pegada hídrica, promover o recurso a aparelhos eficientes na utilização de água e incentivar os consumidores a adotarem comportamentos de poupança de água e a empenharem-se ao máximo nesse domínio.

1.4. O CESE insta a UE, os Estados-Membros, as autoridades competentes, os operadores do setor da água e todas as partes envolvidas no processo a envidarem esforços, no âmbito das respetivas competências, para melhorar constantemente a disponibilidade e a acessibilidade da água, bem como a eficiência na sua utilização. A melhoria da proteção das fontes de água potável, a transição para a utilização circular da água, a garantia do abastecimento público de água a um preço justo para os serviços e a prevenção da pobreza hídrica são elementos essenciais deste processo.

⁽¹⁾ Relatório n.º 12/2021 da Agência Europeia do Ambiente, *Water resources across Europe — confronting water stress: an updated assessment* [Recursos hídricos na Europa — fazer face ao *stress* hídrico: uma avaliação atualizada], 2021.

⁽²⁾ Pacote Objetivo 55, Diretiva-Quadro da Água, Diretiva Água Potável, regulamento relativo à reutilização da água, etc.

⁽³⁾ Por exemplo, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_14_1151 e <https://www.politico.eu/article/italy-biggest-steel-mill-mockery-eu-environmental-rules/>.

1.5. O CESE propõe que se apliquem rapidamente as seguintes medidas para aumentar a eficiência do consumo de água e a sensibilização dos consumidores para a sua pegada hídrica, contribuindo para uma sociedade inteligente na gestão da água ⁽⁴⁾:

1.5.1. *Medidas destinadas a incentivar e orientar os consumidores para um consumo eficiente de água*

1.5.1.1. Comunicação clara sobre o valor da água (*a aplicar pelas autoridades competentes e pelos operadores do setor da água*). Devem realizar-se campanhas de comunicação para alterar os comportamentos a longo prazo, a fim de educar os consumidores para o valor da água e dos serviços hídricos e, ao mesmo tempo, adotar medidas de emergência a curto prazo para responder especificamente a situações de crise provocadas pelas alterações climáticas (seca, cheias). As crianças são um grupo-alvo importante. A substituição da utilização de água potável por fontes de água não convencionais deve tornar-se a norma (por exemplo, sempre que possível, regar jardins, lavar automóveis, etc., com águas pluviais recolhidas).

1.5.1.2. A promoção de aparelhos/dispositivos eficientes do ponto de vista hídrico (*a aplicar pela UE e pelos Estados-Membros*). Os agregados familiares utilizam atualmente um grande número de aparelhos/dispositivos que consomem água. Graças aos avanços tecnológicos, muitos destes equipamentos têm reduzido consideravelmente o seu consumo de água nos últimos anos, contribuindo para uma tendência geral de diminuição do consumo de água *per capita*. São necessários mais incentivos que levem os produtores a continuar a inovar em prol de uma maior eficiência hídrica e os clientes a comprar e a utilizar esses produtos. Todos esses aparelhos/dispositivos devem incluir um rótulo relativo ao seu consumo de água.

1.5.1.3. *Informar os consumidores sobre a sua pegada hídrica (a aplicar pela UE e pelos Estados-Membros)*. O consumo real de água das habitações privadas vai muito além da utilização de água potável. Qualquer produto ou serviço utilizado contém uma certa quantidade de água ⁽⁵⁾ e, muitas vezes, uma parte substancial da pegada hídrica de um consumidor situa-se fora da sua região ou do seu país de origem, ou inclusive fora da UE. As escolhas dos consumidores têm, por conseguinte, um impacto na utilização da água a nível regional, nacional e mundial. A pegada hídrica é um parâmetro eficaz do ponto de vista educativo, tendo recentemente sido integrada nos programas desenvolvidos por muitas empresas que prestam serviços públicos a escolas. Existem muitas calculadoras de pegada ecológica disponíveis em linha, em que o consumidor pode introduzir os seus dados e obter o valor da sua pegada ecológica. Os consumidores devem ser informados desse facto através de campanhas de informação.

1.5.2. *Medidas centradas na melhoria da disponibilidade, da acessibilidade e do uso eficiente da água*

1.5.2.1. *Assegurar o abastecimento público de água (a aplicar pelos Estados-Membros e pelos operadores do setor da água)*. No contexto de uma abordagem holística, importa adotar medidas destinadas a melhorar a eficiência e a resiliência do sistema de abastecimento e distribuição de água potável através de um melhor controlo das fugas, quando necessário, da criação de fontes alternativas de água potável e de outras medidas adequadas. Tal implica também que, com vista a proteger a saúde pública e o bem-estar, os Estados-Membros ponderem medidas para assegurar que o abastecimento público de água tem prioridade sobre outras utilizações da água em períodos de grande escassez de água.

1.5.2.2. *Assegurar um preço justo para os serviços hídricos com base na recuperação total de custos, garantindo simultaneamente a acessibilidade para os grupos vulneráveis (a aplicar pelas autoridades competentes)*. A Diretiva 2000/60/CE exige que os Estados-Membros tenham em conta o princípio de recuperação dos custos dos serviços hídricos, pelo menos no que respeita à indústria, às habitações privadas e à agricultura. De acordo com os dados da Comissão e da OCDE, a recuperação total dos custos dos serviços hídricos só se está a verificar em nove Estados-Membros ⁽⁶⁾, limitando-se, na maioria dos casos, às habitações privadas. Embora os Estados-Membros devam adotar medidas para garantir a acessibilidade e preços comportáveis dos serviços hídricos para os grupos mais vulneráveis ⁽⁷⁾, é importante que as tarifas da água reflitam o custo real dos serviços hídricos. Este aspeto, em conjunto com a medição exata do consumo, permitirá assegurar que os consumidores estejam mais cientes do custo dos serviços hídricos. Os Estados-Membros devem debater a possibilidade de

⁽⁴⁾ https://watereurope.eu/wp-content/uploads/WE-Water-Vision-2023_online.pdf

⁽⁵⁾ Water Footprint Network, «Water Footprint Assessment» [Avaliação da Pegada Hídrica], consultado em 22 de maio de 2023.

⁽⁶⁾ OCDE, «Background note: Cost recovery» [Nota informativa: recuperação de custos], abril de 2022.

⁽⁷⁾ Diretiva (UE) 2020/2184 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano (JO L 435 de 23.12.2020, p. 1).

fixar as tarifas com base no «valor da água», o que permitirá assegurar a preservação deste recurso escasso também para as gerações futuras. As tarifas da água poderão conter sinais de preço para aumentar a eficiência da utilização da água. Poderão, por exemplo, aumentar quando um determinado nível de consumo *per capita* for excedido numa habitação ou quando uma escassez temporária de água ameaçar o abastecimento de água.

1.5.2.3. Medição eficiente do consumo de água através de uma maior precisão da medição (*a aplicar pelos Estados-Membros, pelos municípios e pelos fornecedores de água*):

- assegurar uma medição eficiente do consumo de água com contadores de água precisos e uma política de renovação destes contadores, para que os utilizadores finais tenham conhecimento do seu consumo real;
- controlo do consumo dos poços privados para limitar a utilização de água diretamente a partir de águas subterrâneas;
- a utilização de contadores inteligentes que forneçam alertas aos utilizadores finais relativamente a consumos elevados ou anormais e a consumos de baixo caudal, que podem indicar fugas internas.

1.5.2.4. *Maior proteção dos recursos de água potável (a aplicar pela UE e pelos Estados-Membros)*. Os recursos de água potável devem ser protegidos de contaminação por atividades humanas. Para tal, o Plano de Ação da UE para a Poluição Zero deve ser rigorosamente executado através da aplicação dos princípios da precaução e do controlo na fonte, em consonância com o princípio do poluidor-pagador, no que diz respeito a todas as substâncias potencialmente perigosas que possam contaminar fontes de água potável. Os contaminantes também têm origem em fontes industriais (substâncias perfluoroalquiladas, produtos farmacêuticos, desinfetantes, etc.) ou fontes agrícolas (pesticidas, nitratos). A UE está a rever os atos legislativos pertinentes que podem prevenir a poluição na fonte, nomeadamente a Diretiva 2010/75/UE⁽⁸⁾, o Regulamento (CE) n.º 1907/2006⁽⁹⁾, a Diretiva 2009/128/CE⁽¹⁰⁾, o Regulamento (CE) n.º 726/2004⁽¹¹⁾ e a Diretiva 2001/83/CE⁽¹²⁾. É necessário assegurar que as regras futuras protegem efetivamente os nossos recursos hídricos.

1.5.2.5. *Rumo à utilização circular da água (a aplicar pela UE, pelos Estados-Membros e pelos operadores do setor da água)*. É possível aumentar a eficiência hídrica através da reutilização da água. Por um lado, deve haver um incentivo para que os agregados familiares recolham águas pluviais, quando possível, e as utilizem para fins adequados, nomeadamente a rega e limpeza de jardins. Por outro lado, importa adotar medidas eficazes de controlo na fonte para assegurar que as águas residuais produzidas pelas habitações não contêm contaminantes que possam comprometer a reutilização das águas residuais tratadas para irrigação e outros fins.

1.5.2.6. *Adaptação às alterações climáticas (a aplicar pelos Estados-Membros, pelos municípios e pelos operadores de águas residuais)*. As alterações climáticas afetam as regiões de diferentes formas, sendo importante ajustar as medidas às condições locais. De modo geral, será necessário repensar o planeamento urbano, transformando as cidades em «cidades-esponja»⁽¹³⁾. Esta medida melhorará o clima urbano, permitirá a infiltração das águas pluviais e reduzirá o número de descargas combinadas de águas residuais.

1.5.2.7. *Assegurar a boa governação (a aplicar pelos Estados-Membros, pelas regiões e pelos municípios)*. Para promover a mudança, são necessárias estruturas de governação claras e eficazes, que deverão reforçar a cooperação entre todos os intervenientes e determinar as responsabilidades. As medidas devem basear-se em previsões precisas dos impactos das alterações climáticas a nível regional e da evolução dos padrões de procura de água (agricultura, indústria, crescimento demográfico, etc.) para as próximas décadas.

⁽⁸⁾ Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição) (JO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

⁽⁹⁾ Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006, relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos (REACH), que cria a Agência Europeia dos Produtos Químicos, que altera a Diretiva 1999/45/CE e revoga o Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão, bem como a Diretiva 76/769/CEE do Conselho e as Diretivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE da Comissão (JO L 396 de 30.12.2006, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Diretiva 2009/128/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que estabelece um quadro de ação a nível comunitário para uma utilização sustentável dos pesticidas (JO L 309 de 24.11.2009, p. 71).

⁽¹¹⁾ Regulamento (CE) n.º 726/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, que estabelece procedimentos comunitários de autorização e de fiscalização de medicamentos para uso humano e veterinário e que institui uma Agência Europeia de Medicamentos (JO L 136 de 30.4.2004, p. 1).

⁽¹²⁾ Diretiva 2001/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de novembro de 2001, que estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano (JO L 311 de 28.11.2001, p. 67).

⁽¹³⁾ As «cidades-esponja» são áreas urbanas com espaços naturais abundantes, como zonas arborizadas, lagos e parques — ou outras configurações adequadas destinadas a absorver a chuva e prevenir inundações — definição com base na seguinte fonte: <https://climatechampions.unfccc.int/what-are-sponge-cities-and-how-can-they-prevent-floods/>, consultado em 7 de junho de 2023.

1.5.2.8. Os poderes públicos enquanto precursores (a aplicar pelos Estados-Membros e pelos municípios). Os poderes públicos, incluindo as instituições da UE, sendo responsáveis pela conceção e aplicação de medidas estratégicas e concretas, devem assumir um papel de vanguarda na redução da respetiva pegada hídrica.

2. Premissa

2.1. No âmbito da iniciativa emblemática do CESE para 2023 que visa tratar a questão da água como uma prioridade importante a nível europeu e mundial, o presente parecer de iniciativa analisa as medidas necessárias para assegurar um consumo de água mais eficiente na UE por parte dos consumidores, tendo em conta as questões ambientais, as lacunas de conhecimentos e a situação atual das tecnologias conexas. O parecer expõe ideias sobre a forma de otimizar o consumo de água pelos agregados familiares e as descargas correspondentes, com base numa visão global do papel dos consumidores e das suas necessidades no tocante à quantidade e qualidade da água, e apresenta propostas específicas para esse efeito.

2.2. A água é essencial para a vida, o ambiente e a economia e, como tal, é um bem comum que deve ser respeitado e protegido. No entanto, os recursos hídricos na Europa estão sob ameaça devido às alterações climáticas, uma vez que muitas bacias hidrográficas (em especial, no Mediterrâneo ⁽¹⁴⁾) estão a registar uma diminuição da precipitação total e períodos de seca mais longos, ao passo que, na maioria das regiões, se verificam mais episódios de chuva intensa com cheias desastrosas. Além disso, a subida do nível do mar significa que a água salgada pode penetrar nos aquíferos de água doce.

2.3. Existe um desequilíbrio crescente entre a disponibilidade dos recursos locais e a procura de água por parte dos utilizadores finais, o que representa um risco importante de escassez de água no futuro. Enquanto a disponibilidade de água é determinada por fatores de base como a precipitação, a geografia, as tendências climáticas e a contaminação, o consumo e a procura de água são determinados principalmente pelo comportamento humano. Além disso, as atividades humanas, nomeadamente as dos agregados familiares, afetam a qualidade dos recursos hídricos disponíveis. A poluição do meio aquático causada pelo homem reduz a disponibilidade de recursos hídricos utilizáveis e aumenta o custo e os impactos ambientais do tratamento da água necessário para que esta respeite os níveis de qualidade exigidos em determinadas atividades (água potável, utilização industrial, irrigação, etc.). Há estudos ⁽¹⁵⁾ que identificam a falta de controlo avançado da qualidade da água nas massas de água da UE como uma das principais causas de catástrofes ecológicas decorrentes da poluição da água.

2.4. De acordo com a Agência Europeia do Ambiente (AEA), em média, o *stress* hídrico afeta todos os anos cerca de 20 % do território europeu e 30 % da população total ⁽¹⁶⁾. A AEA afirma que o *stress* hídrico ocorre quando a disponibilidade de água não é suficiente para satisfazer as exigências do ambiente e da nossa sociedade e economia, quer em quantidade quer em qualidade. O *stress* hídrico é um termo geral que abrange a seca, a escassez quantitativa, a qualidade da água e a acessibilidade da mesma ⁽¹⁷⁾.

2.5. A água potável para consumo humano representa cerca de 10 % do consumo total de água. A agricultura, a silvicultura e a pesca representam 58 % e o fornecimento de eletricidade, gás, vapor e ar condicionado 18 % ⁽¹⁸⁾.

2.6. Com respeito à captação de água, a água potável para consumo humano representa cerca de 20 % da quantidade total de água captada. A captação para refrigeração na produção de eletricidade ⁽¹⁹⁾ (32 %) e a captação para a agricultura (28 %) representam as maiores fatias da captação anual total ⁽²⁰⁾.

2.7. Tendo em conta que a contaminação dos recursos hídricos com nutrientes (azoto e fósforo) e diversas substâncias perigosas (como as que têm propriedades cumulativas cancerígenas ou mutagénicas) representa um grave risco para a saúde e o ambiente e que o tratamento necessário para purificar a água é dispendioso e intensivo na utilização de recursos, o CESE apela para a rápida aplicação da legislação abrangente da UE já em vigor. Reitera que a política industrial e a política agrícola

⁽¹⁴⁾ Segundo um relatório do PIAC («Cross-Chapter Paper 4: Mediterranean Region», Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability [Documento Transversal 4: Região Mediterrânica, Alterações climáticas em 2022: impactos, adaptação e vulnerabilidade]), a região mediterrânica é um ponto crítico de riscos climáticos altamente interligados.

⁽¹⁵⁾ Agência Europeia do Ambiente, «Pollution in Europe's rivers» [Poluição nos rios da Europa].

⁽¹⁶⁾ Relatório n.º 12/2021 da Agência Europeia do Ambiente, *Water resources across Europe — confronting water stress: an updated assessment* [Recursos hídricos na Europa — fazer face ao *stress* hídrico: uma avaliação atualizada], 2021.

⁽¹⁷⁾ *Idem*.

⁽¹⁸⁾ Tribunal de Contas Europeu, Relatório Especial n.º 12/2021 — *Princípio do poluidor-pagador: aplicação incoerente nas políticas e ações ambientais da UE* (com base nos dados da AEA).

⁽¹⁹⁾ No entanto, o impacto da utilização de água para a refrigeração de centrais na disponibilidade dos recursos não é particularmente claro. Normalmente, a água é captada a partir de massas de água superficiais ou do mar, sendo esta integralmente (ou quase) devolvida às massas de água.

⁽²⁰⁾ AEA, *Water abstraction by source and economic sector* [Captação de água por fonte e setor económico], 1 de junho de 2022.

da UE devem reduzir as emissões de poluentes, apoiando simultaneamente o crescimento e a competitividade. Uma vez que a água é um bem comum, o CESE apela para que a água potável seja disponibilizada gratuitamente a todos os cidadãos da UE através de bebedouros e fontes de água acessíveis em locais públicos, em conformidade com a Diretiva (UE) 2020/2184. No caso das concessões de águas minerais, devem envidar-se esforços para disponibilizar ao público uma fonte de torneira.

2.8. Embora incida principalmente no consumo e na disponibilidade dos recursos hídricos, o presente parecer visa também abordar os problemas relacionados com a qualidade, uma vez que estes influenciam a possibilidade de utilização efetiva deste recurso. Por conseguinte, o objetivo político consiste em evitar um agravamento da situação, proteger e melhorar o estado dos ecossistemas aquáticos, assegurar a redução progressiva da poluição das águas subterrâneas e evitar que voltem a ser poluídas.

2.9. A fim de assegurar uma qualidade e quantidade suficiente de recursos hídricos para as gerações atuais e futuras, é necessário um conhecimento geral de todos os problemas e das suas causas profundas. Todos os cidadãos/consumidores devem estar cientes da importância da água e do seu valor como recurso finito, sendo necessário cultivar a sensibilização de todas as pessoas para as questões relacionadas com os recursos hídricos e adotar medidas em conformidade, começando pela esfera privada. Para esse efeito, a Diretiva (UE) 2020/2184, recentemente adotada, recomenda medidas aos Estados-Membros para incentivar o reforço da sensibilização em matéria de qualidade e de consumo de água potável.

2.10. Há vários fatores e aspetos a considerar que afetam, direta e indiretamente, a importância e o impacto do consumo de água pelos agregados familiares, designadamente:

- as diferentes finalidades do consumo direto de água: por exemplo, consumo humano, lavagem, rega, etc.;
- a localização do consumo direto de água: por exemplo, em casa, no trabalho, em atividades de lazer, etc.;
- os tipos de água consumidos: por exemplo, águas subterrâneas, águas superficiais, água reutilizada, etc.;
- o consumo indireto de água: água utilizada para produzir bens e serviços;
- as águas residuais diretas: quantidade e qualidade (nutrientes, matéria orgânica, produtos químicos, etc.);
- as águas residuais indiretas: águas residuais geradas pela produção de bens e serviços;
- os aspetos geográficos da escassez e da qualidade da água relacionados com o consumo direto e indireto (do nível local ao mundial).

3. Indicadores de utilização da água

3.1. Embora a abordagem geral para otimizar o consumo de água deva ser abrangente, os indicadores utilizados devem ser tão limitados e simples quanto possível. O valor acrescentado do aumento do número de indicadores ou da utilização de indicadores agregados complexos (como pegadas e índices) pode não ser elevado em relação aos recursos necessários para a sua monitorização, a sua análise e o seu tratamento. Assim, é fundamental identificar os indicadores mais pertinentes e influentes, tendo em conta a finalidade das informações necessárias. Importa fazer uma distinção entre os indicadores utilizados por economistas/cientistas/decisores políticos para identificar problemas, criar estratégias e medir os progressos para atingir os objetivos definidos, por um lado, e os indicadores utilizados para efeitos de comunicação com os consumidores, por outro. No que diz respeito aos fins políticos, é importante avaliar uma série de indicadores direta ou indiretamente associados ao consumo de água que permitam avaliar a eficácia das políticas, concedendo especial atenção à coerência e à continuidade da monitorização dos parâmetros. Os indicadores utilizados pela AEA constituem uma referência neste domínio.

3.2. A elaboração dos indicadores da AEA norteou-se pela necessidade de identificar um pequeno número de indicadores temporalmente estáveis (mas não estáticos) com pertinência para as políticas e que pudessem dar resposta a questões prioritárias específicas (ambientais, sociais, económicas, etc.).

3.3. O indicador mais pertinente para medir a utilização da água pelos consumidores (agregados familiares) é o consumo de água em litros *per capita* por dia (l/cap/d). Os dados disponíveis revelam grandes variações, que vão de 77 a 220 l/cap/d⁽²¹⁾.

⁽²¹⁾ EUREAU, «The governance of water services in Europe» [A governação dos serviços hídricos na Europa], 2020.

3.4. As medidas de incentivo ao consumo eficiente de água devem ter em conta todo o ciclo da água e abranger aspetos qualitativos e quantitativos. Não devem apenas considerar a captação ou o consumo de água potável, mas também abranger os benefícios da utilização circular da água (reutilização da água) e promover a consciência de que a água também está incorporada nos produtos e serviços consumidos. Esta situação contribuirá para que os agregados familiares compreendam melhor o impacto das suas escolhas de consumo na qualidade e quantidade dos recursos hídricos disponíveis na sua região, no seu país e no mundo. Contribuirá também para que os cidadãos desenvolvam uma cultura de consciencialização no que diz respeito a todos os aspetos dos seus comportamentos individuais de consumo de água, tanto doméstico como não doméstico, e saibam como tornar o seu consumo eficiente. O papel das organizações da sociedade civil é vital para os ajudar a escolher e aplicar estratégias destinadas a aumentar a eficácia e a eficiência do seu consumo.

3.5. Embora o consumo eficiente de água seja necessário em todas as partes da Europa, é mais urgente nas zonas que sofrem de escassez de água ou de secas mais frequentes. A eficiência do sistema de abastecimento de água deve ser integrada na estratégia global, a fim de assegurar uma abordagem holística. Cabe também identificar possíveis soluções no âmbito de estratégias mais prospetivas das empresas de abastecimento de água, nomeadamente no que diz respeito à avaliação e à gestão de riscos do sistema de abastecimento, à gestão de fugas, às fontes de água alternativas, etc.

3.6. Embora, em teoria, fosse desejável a utilização de uma grande quantidade de outros parâmetros de referência (o tema da água presta-se a tal), há que ter em conta que a procura de dados adicionais, assim como a sua validação e divulgação, implicam um esforço considerável. Estas atividades adicionais são da competência não só das estruturas centrais europeias, como também dos Estados-Membros e das respetivas agências ou empresas de exploração que pesquisam e produzem esses dados. Numa orquestra já de si grande, nem sempre a adição de um violino melhora a qualidade da música. Por conseguinte, em vez de acrescentar novos indicadores, é preferível utilizar da melhor forma possível os indicadores existentes.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis**(parecer exploratório)**

(2023/C 349/05)

Relatora: **Antje Sabine GERSTEIN**

Consulta	Comissão Europeia, 20.1.2023
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	29.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	196/1/4

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) apoia a abordagem da Comissão Europeia de tomar como principal ponto de partida para a revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis a hipótese de surgirem novas tecnologias em matéria de etiquetagem digital, fibras (e respetiva classificação) e reciclagem, destacando assim o novo contexto regulamentar abrangente da União Europeia (UE) para os têxteis em geral.

1.2. Os consumidores têm expectativas variáveis quanto ao nível de pormenor das etiquetas dos produtos têxteis. A revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis tem de ir ao encontro dessas diferentes expectativas, proporcionando informações de base facilmente compreensíveis, mas possibilitando, ao mesmo tempo, o acesso a informações mais pormenorizadas.

1.3. Tendo em conta que o setor têxtil é um dos mais globalizados, o CESE considera que é da maior importância que a Comissão Europeia envide esforços para alinhar, a nível da UE e mundial, os requisitos de etiquetagem no que diz respeito às indicações de origem, às instruções de tratamento, à dimensão e à composição em fibras.

1.4. O CESE insta a Comissão Europeia a ter em conta as necessidades especiais das pequenas e médias empresas (PME) neste setor. A fim de evitar novas deslocalizações, e tendo em conta que o setor emprega 1,3 milhões de trabalhadores em toda a UE, os novos requisitos do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis devem ser suficientemente flexíveis para se adequarem às necessidades e capacidades das PME, de molde não só a manter mas também a efetuar progressos no emprego e nas competências deste setor da economia.

2. Observações na generalidade

2.1. A Estratégia da UE em prol da Sustentabilidade e Circularidade dos Têxteis anunciou a revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis [Regulamento (UE) n.º 1007/2011⁽¹⁾], que exige que os têxteis vendidos no mercado da UE ostentem uma etiqueta que identifique claramente a composição em fibras e indique quaisquer partes não têxteis de origem animal. No âmbito dessa revisão, a estratégia menciona a possibilidade de introduzir a divulgação obrigatória de outras informações, como parâmetros de sustentabilidade e circularidade, dimensão dos produtos e, se for caso disso, país onde têm lugar os processos de fabrico («fabricado em»).

(¹) Regulamento (UE) n.º 1007/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Setembro de 2011, relativo às denominações das fibras têxteis e à correspondente etiquetagem e marcação da composição em fibras dos produtos têxteis, e que revoga a Diretiva 73/44/CEE do Conselho e as Diretivas 96/73/CE e 2008/121/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 272 DE 18.10.2011, p. 1).

2.2. No presente parecer, o CESE analisa as opções para alargar o âmbito de aplicação do atual regulamento, tendo em conta determinados elementos já enumerados no artigo 24.º sobre a revisão do regulamento e outros parâmetros em matéria de sustentabilidade e circularidade, em consonância com atuais propostas legislativas, nomeadamente a que diz respeito aos requisitos de conceção ecológica dos produtos sustentáveis. O parecer terá em conta a perspetiva industrial, incluindo os custos e a melhoria do intercâmbio de informações ao longo da cadeia de valor, bem como a perspetiva dos consumidores, a fim de assegurar informações corretas, exatas e claras.

2.3. O CESE apoia a abordagem da Comissão Europeia de tomar como principal ponto de partida a hipótese de surgirem novas tecnologias em matéria de etiquetagem digital, fibras (e respetiva classificação) e reciclagem, destacando assim o novo contexto regulamentar abrangente da UE para os têxteis em geral, incluindo a Diretiva Alegações Ecológicas proposta pela Comissão Europeia ⁽²⁾.

2.4. Neste contexto, o CESE sublinha que muitos aspetos do setor têxtil já são abordados em propostas regulamentares horizontais altamente complexas, que, na sua maioria, já estão em processo legislativo. A responsabilidade social das empresas e as questões laborais são abordadas na diretiva relativa ao dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade e no regulamento relativo ao trabalho forçado. Em breve, a diretiva relativa à capacitação dos consumidores e a diretiva relativa às alegações ecológicas regularão a comunicação de alegações de sustentabilidade, ao passo que a Diretiva-Quadro Resíduos revista abordará os conceitos básicos relacionados com a gestão do fim de vida.

2.5. Os consumidores têm expectativas variáveis quanto ao nível de pormenor das etiquetas dos produtos têxteis. A revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis tem de ir ao encontro dessas diferentes expectativas, proporcionando informações de base facilmente compreensíveis, mas possibilitando, ao mesmo tempo, o acesso a informações mais pormenorizadas, por exemplo mediante a prestação voluntária de informações normalizadas sobre o processo de produção.

2.6. O CESE salienta que a revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis é uma iniciativa REFIT com o objetivo claro de tornar a legislação da UE mais simples, adequada à sua finalidade e menos onerosa para as empresas e os consumidores. Para as empresas, tal deve incluir a redução dos custos de conformidade, bem como clareza e coerência regulamentares. Para os consumidores, são necessárias informações exatas, completas e comparáveis sobre os produtos têxteis. O CESE sublinha a importância de uma harmonização máxima, a fim de ajudar o setor a realizar uma transição bem-sucedida para uma circularidade abrangente.

2.7. O CESE solicita uma ação urgente no que diz respeito ao sistema de classificação das fibras, uma vez que o atual sistema não é suficientemente flexível para dar resposta ao desenvolvimento de fibras inovadoras, que muitas vezes têm um impacto ambiental inferior ao das fibras convencionais. Para muitos produtores de novas fibras, este *statu quo* é frustrante, uma vez que não conseguem etiquetar com exatidão as suas fibras. Além disso, estas novas fibras ainda não podem ser indicadas nas etiquetas dos produtos têxteis, pelo que a sua identificação continua a ser um enorme desafio para os operadores de reciclagem, o que prejudica atualmente a circularidade no setor. O CESE salienta que esta lacuna regulamentar também afeta negativamente a perceção dos consumidores, uma vez que alguns produtos podem, na realidade, ser muito mais sustentáveis do que o indicado nas etiquetas atuais.

2.8. O CESE considera que é da maior importância que a Comissão Europeia envide esforços para alinhar, a nível da UE e mundial, os requisitos de etiquetagem no que diz respeito às indicações de origem, às instruções de tratamento, à dimensão e à composição em fibras. O setor têxtil é um dos mais globalizados. Os artigos de vestuário fabricados em cada local destinam-se a múltiplas zonas geográficas em todo o mundo (UE, Estados Unidos, etc.), estando sujeitos a muitos requisitos de etiquetagem diferentes ⁽³⁾. É necessário ter em conta, se for caso disso, requisitos de etiquetagem e normas harmonizadas aplicáveis a nível mundial.

2.9. O requisito de harmonização máxima está associado a um pedido político claro do CESE no sentido de evitar pôr em risco o mercado interno, uma vez que parecem surgir requisitos cada vez mais díspares em matéria de etiquetagem entre os Estados-Membros. Por conseguinte, o CESE considera fundamental e oportuno que a Comissão Europeia proponha a revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis em 2023, ano que marca o 30.º aniversário do mercado único.

⁽²⁾ COM(2023) 166 final — 2023/0085(COD).

⁽³⁾ Esses requisitos incluem, por exemplo, as Normas de Etiquetagem e Publicidade dos Têxteis do Canadá e a Lei sobre a identificação dos produtos de fibras têxteis dos Estados Unidos.

2.10. O CESE insta a Comissão Europeia a ter em conta as necessidades especiais das PME neste setor. A fim de evitar novas deslocalizações, e tendo em conta que o setor emprega 1,3 milhões de trabalhadores em toda a UE⁽⁴⁾, os novos requisitos do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis devem ser suficientemente flexíveis para se adequarem às necessidades e capacidades das PME, de molde não só a manter mas também a efetuar progressos no emprego e nas competências neste setor da economia. A título de exemplo, um controlo generalizado da conformidade efetuado por um organismo de certificação não é uma opção viável para as PME, que são a espinha dorsal da produção têxtil industrial na UE. Uma abordagem razoável seria prever procedimentos de «autocertificação», como os controlos internos da produção estabelecidos no anexo II da Decisão n.º 768/2008/CE⁽⁵⁾, que as PME utilizam para informar os consumidores e lhes oferecer garantias.

3. Observações na especialidade

3.1. Classificação das fibras

3.1.1. Nos últimos anos, a indústria têxtil desenvolveu uma série de novas fibras com uma pegada ambiental comprovadamente inferior à das opções de fibras mais tradicionais. Embora estes materiais se possam basear numa matéria-prima semelhante, a sua tecnologia de fabrico e as suas propriedades diferem frequentemente de forma significativa das matérias utilizadas nas fibras convencionais. As novas fibras não são atualmente reconhecidas pelas classificações genéricas de fibras previstas no anexo I. Consequentemente, os tipos de fibras inovadores são classificados sob denominações diferentes ou como «outras» fibras. Tendo em conta a transição ecológica e circular, o Regulamento Etiquetagem dos Têxteis revisto deverá permitir que as fibras com características distintivas sejam reconhecidas como tal no anexo I. Importa adaptar melhor a revisão prevista do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis para refletir os progressos dinâmicos no domínio das fibras inovadoras.

3.1.2. Existe um vasto leque de novos tipos de fibras com características distintivas que já estão perto de ser comercializadas ou estarão futuramente disponíveis no mercado. No entanto, o atual processo de atualização do anexo I não é transparente nem claro para os requerentes. Por conseguinte, o CESE recomenda que as autoridades da UE avaliem e examinem as possibilidades de tornar o processo de atualização mais transparente e tecnicamente exato.

3.2. Margem de tolerância da composição em fibras

3.2.1. Tendo em conta a transição para a economia circular, a indústria têxtil utiliza cada vez mais fibras e materiais reciclados na produção de artigos de vestuário. O atual regulamento não é totalmente adequado para uma etiquetagem exata da composição em fibras com materiais reciclados, o que dificulta a transição para uma economia circular. O artigo 20.º, n.º 3, permite um desvio máximo de 3 % entre o teor de fibras indicado na etiqueta e a composição em fibras estabelecida com base em testes das autoridades. No entanto, o estado atual de evolução da tecnologia de triagem e reciclagem de têxteis conduz a variações na composição em fibras que, por vezes, ultrapassam o nível de tolerância de 3 %. Tal deve-se ao facto de, em especial na reciclagem mecânica, não ser possível garantir plenamente que a matéria-prima para reciclagem está isenta de impurezas de outras matérias têxteis. Por conseguinte, é necessário ponderar um aumento da margem de tolerância da composição no Regulamento Etiquetagem dos Têxteis revisto. Com base em contributos de especialistas, o CESE recomenda que o nível seja atualizado para 3 % a 5 %. O aumento do nível de tolerância apenas deve ter em conta as limitações existentes na tecnologia de reciclagem e não pode ser utilizado para justificar práticas de fabrico incorretas. Um ligeiro aumento dos níveis de tolerância é um passo positivo na eliminação dos obstáculos à utilização de materiais reciclados na produção de vestuário.

3.3. Harmonização com normas e processos mundiais

3.3.1. Harmonização das normas de ensaio

3.3.1.1. A indústria têxtil é uma indústria altamente globalizada que aplica frequentemente normas internacionais. A revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis constitui uma oportunidade para alinhar os métodos de ensaio da composição em fibras pelas normas mundiais. Atualmente, nos termos do artigo 19.º, apenas são autorizadas normas da UE (EN) para analisar a composição em fibras. Na maioria dos casos, as normas EN são muito semelhantes às normas internacionais ISO, mas as pequenas diferenças existentes nos parâmetros metodológicos conduzem a discrepâncias entre os resultados dos ensaios ISO e EN. As normas ISO são amplamente aplicadas e preferidas pelo setor, devido às suas cadeias de valor mundiais. Consequentemente, as empresas têm de realizar cada vez mais ensaios dos produtos destinados ao mercado europeu, o que aumenta significativamente os custos. Por conseguinte, o CESE recomenda que o Regulamento Etiquetagem dos Têxteis revisto aceite as normas ISO como normas de ensaio autorizadas. Além disso, o CESE destaca os grandes avanços na inovação relacionada com novos métodos de deteção da composição em fibras. A Comissão Europeia deve ter em conta esses avanços na revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis.

⁽⁴⁾ https://euratex.eu/wp-content/uploads/EURATEX_FactsKey_Figures_2022rev-1.pdf

⁽⁵⁾ Decisão n.º 768/2008/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 Julho de 2008, relativa a um quadro comum para a comercialização de produtos, e que revoga a Decisão 93/465/CEE (JO L 218 de 13.8.2008, p. 82).

3.3.2. Harmonização com normas e regras comerciais internacionais

3.3.2.1. O CESE apoia a ideia de transformar o Regulamento Etiquetagem dos Têxteis num conjunto de normas harmonizadas para uma série de requisitos (classificação de novas fibras, ensaio da composição em fibras, engomagem, instruções de tratamento). Na medida do possível, estas normas devem ter um alcance mundial, a fim de permitir uma maior harmonização dos requisitos de etiquetagem tanto no mercado único como com o resto do mundo.

3.3.2.2. Tendo em conta a escala mundial do setor têxtil, é fundamental ter em consideração o alinhamento e a colaboração internacionais na revisão do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis. A Comissão Europeia deve assegurar a coerência com a Organização Mundial das Alfândegas e a atual revisão dos códigos do sistema harmonizado, assim como com os compromissos assumidos no Acordo sobre os Obstáculos Técnicos ao Comércio da Organização Mundial do Comércio no que respeita à utilização de normas internacionais.

3.4. Etiquetagem digital

3.4.1. O CESE congratula-se vivamente com a intenção da Comissão Europeia de prever a possibilidade de digitalizar a etiquetagem da composição no Regulamento Etiquetagem dos Têxteis revisto. Além disso, no contexto do Regulamento Conceção Ecológica de Produtos Sustentáveis, o CESE congratula-se com as iniciativas de etiquetagem digital e de comunicação aos consumidores, como o passaporte digital de produtos. No entanto, é fundamental que a Comissão Europeia harmonize essas iniciativas digitais para criar um quadro estratégico coerente e eficaz.

3.4.2. Por vários motivos, as etiquetas físicas atuais não são tão eficazes quanto desejado. São frequentemente cortadas após a compra do produto, e o seu texto pode desaparecer após vários ciclos de lavagem. Além disso, a produção de grandes etiquetas físicas em várias línguas diferentes é dispendiosa e aumenta os resíduos de plástico. O texto é pequeno e inclui várias traduções, o que também dificulta a compreensão pelos consumidores.

3.4.3. As etiquetas digitais facilitariam o trabalho das empresas e melhorariam a prestação de informações aos consumidores, oferecendo-lhes um texto claro nas versões linguísticas adequadas. Continua a ser necessário prestar informações aos consumidores menos aptos do ponto de vista tecnológico, mas existem opções para o efeito, por exemplo a prestação de informações a pedido no ponto de venda. Para efeitos de durabilidade, uma marcação indelével do tipo «suporte de dados» no produto pode garantir um acesso fácil à informação digital.

3.4.4. Mesmo que a Comissão decida manter algumas informações nas etiquetas físicas, esta abordagem deverá conduzir a uma redução global significativa da dimensão das etiquetas. O CESE concorda com a Comissão que deve ser mais difícil retirar as etiquetas físicas, ou os suportes físicos de informação digital. Já estão disponíveis métodos de etiquetagem não abrasivos. Os métodos para tornar as etiquetas mais difíceis de retirar devem assegurar a durabilidade da informação (por exemplo, as informações impressas diretamente no material podem desaparecer com a lavagem) e não devem reduzir a funcionalidade do produto (por exemplo, costurar uma etiqueta completa num artigo de vestuário pode reduzir a sua funcionalidade).

3.4.5. A Comissão Europeia deve equacionar formas de aplicar o passaporte digital de produtos no contexto de uma etiqueta digital ao abrigo do Regulamento Etiquetagem dos Têxteis revisto. A fim de permitir a coerência e facilitar a aplicação, o Regulamento Etiquetagem dos Têxteis poderia prever a aposição de uma etiqueta digital no mesmo suporte de dados que o passaporte digital de produtos.

3.5. Isenção da etiquetagem para alguns tipos de produtos

3.5.1. O anexo V do atual Regulamento Etiquetagem dos Têxteis isenta 42 tipos de produtos têxteis da obrigação de etiquetagem. Trata-se de pequenos artigos (por exemplo, braceletes para relógios) que, com uma etiqueta, perderiam funcionalidade. No entanto, a opção da lista é uma abordagem que não fornece orientações claras sobre a forma como os operadores devem etiquetar produtos que não são enumerados no anexo V, mas que também perdem funcionalidade com uma etiqueta. O CESE recomenda que o regulamento revisto clarifique a forma de etiquetar corretamente os produtos (como meias e peúgas) em que a etiquetagem obrigatória prejudica a funcionalidade. Por exemplo, a lista atual poderia ser substituída por uma definição de produtos isentos da etiquetagem obrigatória.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Estratégia europeia para as pessoas idosas
(parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)**

(2023/C 349/06)

Relator: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Pedido da Presidência espanhola do Conselho — Carta, 8.12.2022

Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
	Parecer exploratório
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	21.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	189/01/02

1. Conclusões e recomendações

1.1. A sociedade europeia faz face a um desafio demográfico que importa combater através de políticas que introduzam uma mudança de paradigma, dando visibilidade às pessoas idosas, substituindo a visão assistencial pela da capacitação e eliminando as visões idadistas. O atual desafio demográfico requer a eliminação dos entraves e que se tire partido das oportunidades inerentes ao envelhecimento da população.

1.2. As pessoas idosas continuam a enfrentar elevadas taxas de desemprego, riscos acrescidos de discriminação e isolamento, bem como desigualdade no acesso a rendimentos dignos, o que dificulta o envelhecimento ativo. Uma vez que a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos na União Europeia (UE) continua abaixo da média, são necessárias medidas que visem adaptar o local de trabalho, disponibilizar formação e promover o emprego até à idade oficial de reforma.

1.3. Os sistemas de saúde, de prevenção e de educação para a saúde são fundamentais para prolongar a longevidade em boas condições psicofísicas. A esse propósito, a acessibilidade (em especial, no próprio lar e suas imediações) é vital para evitar traumatismos e lesões que geram dependência e deterioração física e mental e impedem uma vida ativa e saudável ⁽¹⁾.

1.4. A fim de apoiar o envelhecimento saudável e ativo, cumpre investir em investigação, desenvolvimento e inovação, nomeadamente no desenvolvimento de tecnologias, produtos e serviços acessíveis a todos, que deem resposta à grande diversidade das necessidades das pessoas idosas.

1.5. Em 27 de janeiro de 2021, a Comissão Europeia apresentou um Livro Verde sobre o envelhecimento. Uma das maiores lacunas do Livro Verde da Comissão é a ênfase colocada na idade e nas pessoas idosas como um encargo ou uma despesa para a sociedade, ignorando os benefícios sociais e económicos proporcionados por uma maior inclusão ativa dos idosos, assim como a dimensão emocional do envelhecimento.

1.6. Visto que, até à data, não foi proposta uma política global em matéria de envelhecimento ou centrada exclusivamente nas pessoas idosas, a UE deverá adotar uma nova estratégia europeia para as pessoas idosas, com os objetivos fundamentais de proteger todos os seus direitos e assegurar a sua plena participação na sociedade e na economia. Uma nova estratégia europeia para as pessoas idosas contribuirá para a necessária mudança de ênfase das políticas atuais e futuras relativas à idade e aos idosos.

⁽¹⁾ Veja-se, por exemplo, o plano de prevenção de quedas das pessoas idosas em França: «Plan antichute des personnes âgées».

1.7. A estratégia deverá elaborar propostas e medidas nos domínios da igualdade e da não discriminação, da dimensão de género, dos direitos e do respetivo exercício, da participação na sociedade, do emprego, da educação e da formação, dos rendimentos dignos e da inclusão social. Além disso, deverá incentivar os Estados-Membros a elaborarem planos nacionais, que prevejam metas e indicadores específicos.

1.8. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) exorta a Comissão Europeia a apresentar urgentemente a nova estratégia antes do final do atual mandato, acompanhada de uma Garantia para as Pessoas Idosas (à semelhança da Garantia para a Juventude e da Garantia para a Infância) que sirva de instrumento para levar a cabo a nova estratégia.

1.9. O CESE insta os Estados-Membros a adotarem uma nova garantia que lhes permita utilizar diferentes quadros de financiamento da UE, como o Fundo Social Europeu Mais, para programas de apoio às pessoas idosas, bem como a integrarem o elemento fundamental da demografia no processo do Semestre Europeu e na formulação das recomendações específicas por país.

1.10. O CESE convida a Comissão Europeia e os Estados-Membros a redigirem, elaborarem, assinarem, aplicarem e acompanharem urgentemente uma declaração europeia sobre as pessoas idosas, que reflita o compromisso de elaborar uma futura estratégia europeia nesse domínio no mandato atual (2019-2024).

1.11. Como referido no seu Parecer — Rumo a um novo modelo de prestação de cuidados às pessoas idosas: aprender com a pandemia de COVID-19 ⁽²⁾, o CESE solicita que, em reconhecimento dos direitos fundamentais que assistem aos idosos e do exercício desses direitos e dando expressão aos seus contributos para a sociedade, a Comissão Europeia estabeleça o Ano Europeu das Pessoas Idosas.

1.12. O CESE destaca o papel dos parceiros sociais e do diálogo social, em conformidade com o acordo-quadro autónomo dos parceiros sociais europeus sobre o envelhecimento ativo e uma abordagem intergeracional ⁽³⁾.

1.13. O CESE exorta ao lançamento de consultas com outras organizações da sociedade civil, em especial com as organizações que representam as pessoas idosas, os seus familiares e as organizações profissionais que os apoiam, bem como com os organismos de promoção da igualdade, os representantes das pessoas com deficiência, os prestadores de serviços, as organizações da economia social, etc.

1.14. O CESE solicita que se utilizem as parcerias público-privadas como meio complementar para tirar partido do potencial da participação ativa das pessoas idosas em domínios como a cultura, a educação, o desporto, o turismo, etc.

1.15. A fim de incentivar o intercâmbio de boas práticas, a capacitação técnica e medidas concretas nos domínios de ação da estratégia, o CESE solicita a criação de uma agência europeia para as pessoas idosas, o envelhecimento e o desafio demográfico ⁽⁴⁾.

1.16. O CESE preconiza a coordenação entre os provedores de justiça que defendem os idosos, quer entre os Estados-Membros quer entre a administração e o setor privado. Os provedores podem ajudar as pessoas idosas nas suas relações com os poderes públicos, receber queixas sobre discriminação em razão da idade, facilitar o acesso a serviços básicos ou assegurar um rendimento mínimo para os idosos ⁽⁵⁾.

1.17. A nível internacional, o CESE defende que se adote uma convenção das Nações Unidas sobre os direitos das pessoas idosas, para permitir a igualdade no exercício dos direitos humanos na velhice, seguindo o exemplo da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança ou da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência ⁽⁶⁾, assegurando a participação ativa das organizações da sociedade civil que representam os idosos e as partes interessadas pertinentes.

⁽²⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Rumo a um novo modelo de prestação de cuidados aos idosos: aprender com a pandemia de COVID-19» (parecer de iniciativa) (JO C 194 de 12.5.2022, p. 19).

⁽³⁾ Acordo-quadro autónomo dos parceiros sociais europeus sobre o envelhecimento ativo e uma abordagem intergeracional (2017).

⁽⁴⁾ Friends of Europe [Amigos da Europa].

⁽⁵⁾ «Current and future challenges for ombudsman institutions» [Desafios atuais e futuros para as provedorias de justiça], *Network in Focus 2019* (europa.eu).

⁽⁶⁾ Tal como consta do Relatório da alta comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos sobre a promoção e proteção dos direitos humanos das pessoas idosas de março de 2022.

1.18. O CESE congratula-se com a criação de uma unidade na Direção-Geral da Justiça e dos Consumidores da Comissão Europeia dedicada à igualdade e à não discriminação com base na idade. Convida a Comissão a criar um serviço dedicado a questões relacionadas com o envelhecimento e o desafio demográfico, que permita coordenar as políticas para os idosos.

1.19. Para apoiar todas estas medidas e consubstanciar o apoio do CESE ao progresso das políticas para os idosos, o CESE considera que seria útil ponderar a criação de um grupo eventual para levar a cabo iniciativas relacionadas com o envelhecimento e os desafios e oportunidades demográficos, em conformidade com o Parecer do CESE — Rumo a um novo modelo de prestação de cuidados aos idosos: aprender com a pandemia de COVID-19 ⁽⁷⁾.

2. Observações gerais

2.1. O desafio demográfico (aumento da longevidade e redução da fertilidade nas últimas décadas) é uma questão central na reconfiguração do futuro da sociedade, juntamente com as alterações climáticas e a revolução tecnológica ligada à inteligência artificial.

2.2. Estima-se que, nos países da UE, a população com mais de 65 anos aumente dos 90,5 milhões de pessoas no início de 2019 para 129,8 milhões em 2050. Nesse período, o número de pessoas na UE com idades compreendidas entre os 75 e os 84 anos aumentará 56,1 %, enquanto o número de pessoas com idades compreendidas entre os 65 e os 74 anos subirá em 16,6 %. Em contrapartida, estima-se que, em 2050, haja menos 13,5 % de pessoas com idade inferior a 55 anos a viver na UE.

2.3. Não obstante, na UE, a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos continua abaixo da média. Em 2019, apenas 59,1 % dos trabalhadores com idades compreendidas entre os 55 e os 64 anos estavam empregados, em comparação com 73,1 % dos trabalhadores na faixa etária dos 20 aos 64 anos. As pessoas na antecâmara da idade de reforma (55 a 64 anos) têm uma das mais elevadas taxas de pobreza e exclusão social da UE.

2.4. Na UE, a idade média de reforma ronda os 65 anos e a esperança média de vida é de aproximadamente 84 anos, o que significa que a maioria das pessoas terá um período de reforma de cerca de vinte anos. Por conseguinte, é necessário promover a longevidade em boa saúde.

2.5. De acordo com o relatório Eurobarómetro de 2019 sobre a discriminação na UE, a forma mais prevalente de discriminação na UE é a discriminação em razão da idade, a par da discriminação em razão do género.

2.6. As pessoas idosas formam um grupo mais exposto ao risco de adquirir uma deficiência, já que esse risco aumenta com a idade: 48,5 % das pessoas com deficiência têm mais de 65 anos.

2.7. Embora na UE as taxas de substituição agregadas das pensões se situem nos 58 % ⁽⁸⁾, estima-se que, em muitos países, as pessoas idosas detenham 40 % da riqueza e uma parte significativa do poder de compra, distribuída de forma desigual entre homens e mulheres e entre grupos de rendimento, o que significa que os idosos têm um enorme potencial enquanto grandes consumidores.

2.8. Os consumidores mais velhos constituem uma parte significativa da economia e o seu contributo para o consumo continuará a crescer. Prevê-se que, no conjunto da UE, a economia grisalha cresça cerca de 5 % ao ano, para atingir 5,7 biliões de euros em 2025 ⁽⁹⁾.

2.9. A UE deve pôr em prática estratégias eficazes que integrem a dinâmica demográfica e o desenvolvimento económico de cada região, abordando também as oportunidades que a economia grisalha pode criar ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Rumo a um novo modelo de prestação de cuidados aos idosos: aprender com a pandemia de COVID-19» (parecer de iniciativa) (JO C 194 de 12.5.2022, p. 19).

⁽⁸⁾ Eurostat.

⁽⁹⁾ Estudo sobre a economia grisalha: como estimular a economia em centenas de milhões de euros por ano | Construir o futuro digital da Europa (europa.eu).

⁽¹⁰⁾ Atlas da Demografia da Comissão Europeia.

3. Nova política da UE em matéria de direitos das pessoas idosas

3.1. Em 2002, por ocasião da última Assembleia Mundial sobre Envelhecimento, realizada em Madrid, as Nações Unidas apresentaram o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento, o primeiro acordo internacional que considera que as pessoas idosas contribuem para o desenvolvimento da sociedade, tendo criado igualmente o grupo de trabalho aberto sobre o envelhecimento.

3.2. Em 27 de janeiro de 2021, a Comissão Europeia apresentou o seu Livro Verde sobre o Envelhecimento: Promover a responsabilidade e a solidariedade entre gerações ⁽¹¹⁾, lançando as bases para as futuras políticas de apoio às pessoas idosas.

3.3. O Livro Verde concluiu que o envelhecimento saudável e ativo tem um impacto positivo no mercado de trabalho, nas taxas de emprego e nos sistemas de proteção social e, conseqüentemente, no crescimento e na produtividade da economia.

3.4. O Livro Verde confirma a necessidade de ações concretas e resolutas para apoiar os idosos em todos os domínios de intervenção, mas não apresenta um verdadeiro programa de iniciativas concretas a levar a cabo pela UE e pelos Estados-Membros.

3.5. As novas políticas da UE devem conduzir a uma mudança de paradigma, dando visibilidade às pessoas idosas, substituindo a visão assistencial pela da capacitação e eliminando as visões idadistas.

4. Para uma estratégia europeia

4.1. Embora seja mais um passo no sentido de concretizar os compromissos assumidos no Plano de Madrid apresentado há duas décadas, o Livro Verde apresenta diversas lacunas que importa colmatar, uma vez que, até à data, ainda não foi proposta uma política global em matéria de envelhecimento ou centrada exclusivamente nas pessoas idosas.

4.2. Uma das maiores lacunas do Livro Verde da Comissão é a ênfase colocada na idade e nas pessoas idosas como um encargo ou uma despesa para a sociedade, ignorando os benefícios sociais e económicos proporcionados por uma maior inclusão ativa dos idosos. O Livro Verde continua a associar a idade ao declínio, à passividade e à vulnerabilidade. A fim de concretizar o potencial do envelhecimento, é essencial uma visão baseada nos direitos humanos, no bem-estar, no contributo das pessoas idosas para a sociedade e a economia e nos instrumentos que permitem esse contributo.

4.3. Nos últimos anos, foram apresentadas e debatidas várias iniciativas estreitamente relacionadas com a idade, como a Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados, o Plano de Ação para os Direitos Humanos e a Democracia 2020-2024, o Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, os compromissos assumidos pelos Estados-Membros no que se refere à iniciativa das Nações Unidas sobre o impacto da COVID-19 nas pessoas idosas, e as várias conclusões do Conselho da UE sobre os direitos humanos, a participação e o bem-estar das pessoas idosas na era da digitalização ⁽¹²⁾, sobre a integração do envelhecimento nas políticas públicas ⁽¹³⁾ ou sobre uma recuperação pós-COVID-19 baseada nos direitos humanos ⁽¹⁴⁾.

4.4. Uma nova estratégia europeia para as pessoas idosas contribuirá para a necessária mudança de ênfase das políticas atuais e futuras sobre a idade e os idosos, colocando a tónica nas oportunidades humanas, sociais e económicas e melhorando as perspetivas cívicas e participativas, uma vez que as pessoas idosas detêm um capital intelectual, económico e social frequentemente desaproveitado. A estratégia deverá apoiar a solidariedade entre gerações e uma abordagem baseada no ciclo de vida para prevenir e reduzir as dificuldades relacionadas com a idade, corrigindo a atual abordagem do envelhecimento como um encargo.

4.5. Além disso, a estratégia permitirá consolidar os princípios fundamentais das iniciativas levadas a cabo pela UE e pelas organizações internacionais desde a assinatura do Plano de Madrid em 2002, propondo simultaneamente ações e planos concretos para a elaboração de políticas no que diz respeito às pessoas idosas.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 50 final.

⁽¹²⁾ Conclusões do Conselho sobre direitos humanos, participação e bem-estar das pessoas idosas na era da digitalização (2020).

⁽¹³⁾ Conclusões do Conselho sobre a integração do envelhecimento nas políticas públicas (2021).

⁽¹⁴⁾ Conclusões do Conselho sobre uma recuperação pós-COVID-19 baseada nos direitos humanos (2021).

4.6. A estratégia europeia para as pessoas idosas conduzirá à materialização de um pacto intergeracional, assente no respeito e na solidariedade entre gerações, que tenha como objetivos fundamentais o acesso a uma educação de qualidade ao longo da vida, ao emprego digno e a sistemas de proteção social avançados de caráter universal ⁽¹⁵⁾.

4.7. Além disso, a estratégia destinar-se-á não só às pessoas idosas como também a toda a população, sem esquecer os cuidadores de idosos, incluindo a preparação das gerações mais jovens para o seu próprio envelhecimento.

5. Pilares da nova estratégia europeia para as pessoas idosas

5.1. A nova estratégia europeia deverá abordar as dificuldades enfrentadas pelas pessoas idosas enquanto grupo heterogéneo e, ao mesmo tempo, promover as medidas políticas necessárias para aproveitar todas as oportunidades proporcionadas por um envelhecimento ativo e saudável.

5.2. A estratégia europeia deverá assentar em políticas que permitam às pessoas preparar, prevenir e antecipar as consequências do envelhecimento, bem como em políticas que visem a participação e a cidadania ativa, como a aprendizagem ao longo da vida, o envelhecimento saudável e a participação ativa, uma vez que são o melhor investimento para minimizar as desigualdades relacionadas com a idade e os encargos sociais e económicos decorrentes do envelhecimento ⁽¹⁶⁾. A estratégia deverá encorajar as pessoas a tomarem as medidas adequadas para gerir as consequências do seu envelhecimento.

5.3. No âmbito da estratégia, os Estados-Membros deverão elaborar os seus próprios planos nacionais em matéria de envelhecimento com metas e indicadores específicos para medir a eficácia das políticas de apoio às pessoas idosas. Deverão propor igualmente medidas concretas de apoio aos objetivos e pilares da estratégia europeia.

5.4. Igualdade e não discriminação

5.4.1. A igualdade e a não discriminação com base na idade são princípios fundamentais consagrados nos Tratados e na legislação europeia. No entanto, o «idadismo» persiste em demasiados domínios da nossa vida, criando obstáculos à plena participação das pessoas idosas na nossa sociedade.

5.4.2. Por conseguinte, a futura estratégia para as pessoas idosas deverá:

5.4.2.1. consagrar a igualdade independentemente da idade como princípio fundamental e dimensão a integrar em todas as políticas da UE e apoiar a adoção da Diretiva do Conselho que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual ⁽¹⁷⁾;

5.4.2.2. propor ações concretas de sensibilização para a discriminação em razão da idade, para as pessoas idosas e para os direitos e oportunidades decorrentes da sua inclusão, bem como promover uma imagem positiva da idade;

5.4.2.3. assegurar uma aplicação rigorosa e imparcial da Diretiva Igualdade no Emprego pelos Estados-Membros e órgãos jurisdicionais nacionais e europeus e propor orientações para definir melhor o princípio da igualdade independentemente da idade em matéria de emprego;

5.4.2.4. prestar especial atenção às mulheres idosas, já que a sua esperança de vida ultrapassa a dos homens, podendo manter-se ativas mais tempo e, por sua vez, encontrando-se mais expostas à discriminação ou à solidão;

5.4.2.5. propor medidas para combater as formas múltiplas e interseccionais de discriminação na velhice, incluindo, entre outros, os problemas com que se deparam as pessoas idosas com deficiência, LGBTIQ+, de minorias étnicas e migrantes;

⁽¹⁵⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Rumo a um novo modelo de prestação de cuidados aos idosos: aprender com a pandemia de COVID-19» (parecer de iniciativa) (JO C 194 de 12.5.2022, p. 19).

⁽¹⁶⁾ Relatório da OMS sobre a Década do Envelhecimento Saudável, 2021-2030.

⁽¹⁷⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Melhorar a igualdade na UE (parecer de iniciativa) (JO C 75 de 28.2.2023, p. 56) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Diretiva do Conselho que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual [COM(2008) 426 final] (Aditamento a Parecer) (JO C 182 de 4.8.2009, p. 19).

5.4.2.6. corrigir a atual exclusão das pessoas idosas dos dados, estatísticas e estudos de opinião produzidos por organismos públicos, incluindo o Eurostat e o Eurobarómetro, abordando as limitações etárias nos inquéritos, a segmentação etária na categoria «idosos» ou a falta de informação sobre as pessoas idosas institucionalizadas; assegurar que os dados são recolhidos, desagregados, analisados, utilizados e divulgados em função de todas as idades e outras características e que os Estados-Membros recolhem dados adequados, comparáveis e fiáveis.

5.4.2.7. assegurar que a Agência dos Direitos Fundamentais integra mais eficazmente na sua atividade os aspetos da discriminação em razão da idade e os direitos humanos das pessoas idosas.

5.5. Participação na sociedade

5.5.1. Será fundamental incentivar a participação das pessoas idosas, sobretudo na vida económica, a fim de tirar partido das oportunidades que a sua maior inclusão proporciona em termos sociais e económicos.

5.5.2. Tendo em vista a plena participação ativa das pessoas idosas, a nova estratégia deverá propor iniciativas específicas, ao nível de competências adequado, para:

5.5.2.1. assegurar a acessibilidade das áreas construídas (incluindo a acessibilidade do próprio domicílio) e dos bens e serviços digitais, garantindo a aplicação e o acompanhamento de instrumentos jurídicos como a Diretiva Acessibilidade, a Diretiva Acessibilidade da Web, a legislação relativa à acessibilidade dos transportes ou as várias obrigações incluídas na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD) em matéria de acessibilidade;

5.5.2.2. promover iniciativas e políticas que cumpram o disposto no artigo 19.º da CNUDPD, assegurando uma vida independente e a inclusão na comunidade em todas as idades;

5.5.2.3. apoiar o conceito de cidades para todos, com modelos de urbanismo inteligente, ecológico e inclusivo, em resposta aos riscos de isolamento e solidão indesejada, tanto nas zonas urbanas como nas zonas rurais. A conceção orientada para todos, a mobilidade e as relações interpessoais são fundamentais para a vida social;

5.5.2.4. eliminar, se for caso disso, os obstáculos que excluem as pessoas idosas (uma força eleitoral significativa com plenos direitos) dos processos democráticos ou constituintes, como as eleições para o Parlamento Europeu;

5.5.2.5. colmatar a divisão digital e a pobreza digital, prevendo apoio financeiro e iniciativas para melhorar as infraestruturas, o equipamento de apoio e a formação, a fim de contribuir para a literacia digital em todas as idades, mantendo simultaneamente a obrigação de acessibilidade dos bens e serviços essenciais, inclusivamente fora da esfera digital;

5.5.2.6. assegurar outros serviços essenciais para além dos transportes públicos, como a prestação de cuidados, a saúde, a habitação, a cultura, o lazer, a participação ativa na vida social, etc.;

5.5.2.7. apoiar as recomendações da Comissão Europeia para combater a solidão indesejada, assegurando que, no contexto das alterações demográficas atuais, os serviços de saúde mental, sociais e de cuidados continuados são acessíveis, a preços comportáveis, integrados, assentes na comunidade e de fácil utilização; apoiar ainda os Estados-Membros através da recolha e da transferência de boas práticas por intermédio da nova agência europeia para as pessoas idosas, o envelhecimento e o desafio demográfico ⁽¹⁸⁾;

5.5.2.8. propor medidas para proteger os direitos dos consumidores idosos, considerados consumidores vulneráveis pelo acervo europeu;

5.5.2.9. propor medidas para promover o voluntariado com valor acrescentado para as pessoas idosas, oferecendo programas de mentoria aos idosos interessados em transmitir as suas experiências de trabalho às gerações mais jovens;

⁽¹⁸⁾ Comunicação da Comissão relativa a uma abordagem abrangente da saúde mental, COM(2023) 298 final.

5.5.2.10. investir em investigação e desenvolvimento para apoiar o envelhecimento saudável e ativo, incluindo o desenvolvimento de tecnologias, produtos e serviços acessíveis a todos, com a participação direta das pessoas idosas de modo a dar resposta à grande diversidade das respetivas necessidades, bem como a promoção da inovação social;

5.5.2.11. continuar a aplicar o Plano de Ação para a Educação Digital, a fim de ajudar os Estados-Membros a criar as condições favoráveis ao desenvolvimento de competências digitais avançadas e especializadas no âmbito da aprendizagem ao longo da vida ⁽¹⁹⁾, em vez de um enfoque exclusivo na participação no mercado de trabalho, e lançar as bases para medidas específicas dirigidas às pessoas idosas e ao seu ambiente.

5.6. Emprego, educação e formação

5.6.1. O atual desafio demográfico exige que se eliminem os obstáculos e se aproveitem as oportunidades para a inclusão das pessoas idosas no mercado de trabalho, eventualmente, se o desejarem, para além da sua idade de reforma. A estratégia deverá incentivar o intercâmbio de boas práticas entre os Estados-Membros para melhorar o emprego dos idosos.

5.6.2. A estratégia deverá assentar num modelo flexível em que os períodos de transição entre a aprendizagem, o trabalho, os cuidados familiares e a inatividade ou reforma ocorrem várias vezes em diferentes fases da vida de uma pessoa, mesmo após a idade legal de reforma. Os serviços de acompanhamento e de prestação de cuidados para todas as gerações, das creches aos cuidados continuados, devem apoiar as possibilidades de participação social ativa das pessoas de todas as idades, sem distinção entre mulheres e homens. A estratégia deverá incluir medidas específicas de apoio aos cuidadores informais, dado o papel fundamental que desempenham junto dos idosos que recebem cuidados. A esse respeito, poderiam ser formuladas recomendações específicas nos domínios da conciliação entre vida profissional e vida familiar, da compensação salarial ou do apoio financeiro, da oferta diversificada de serviços de descanso dos cuidadores de familiares dependentes, do acesso a serviços de aconselhamento e formação, etc.

5.6.3. Para o efeito, a estratégia europeia deverá, no respeito das competências dos Estados-Membros:

5.6.3.1. avaliar as consequências das derrogações com base na idade previstas nas diretivas relativas ao emprego e aos salários mínimos, propor orientações para a aplicação dos princípios da igualdade baseada na idade no emprego e, se necessário, encontrar outras formas ou alterações específicas para melhorar a aplicação das diretivas e prevenir a discriminação das pessoas idosas que pretendam permanecer no mercado de trabalho;

5.6.3.2. incentivar a mentoria intergeracional através de programas específicos;

5.6.3.3. combater e prevenir, em conformidade com as políticas atuais, os riscos físicos e psicossociais, como o stresse e o esgotamento profissional, no próximo quadro estratégico da UE para a saúde e segurança no trabalho;

5.6.3.4. promover o espírito empresarial das pessoas idosas, avaliando os obstáculos existentes, como a perda de direitos de pensão, facilitar o acesso ao financiamento e promover incubadoras para o coempreendedorismo intergeracional ou a transferência das empresas dos empresários mais velhos para empresários mais jovens ⁽²⁰⁾ ou incentivar iniciativas no âmbito da economia social;

5.6.3.5. promover a economia social enquanto setor centrado nas pessoas e nos benefícios para a sociedade, uma vez que pode proporcionar novas oportunidades de emprego e empreendedorismo às pessoas idosas ⁽²¹⁾;

5.6.3.6. promover e melhorar o acesso das pessoas idosas aos programas Erasmus+ e às tecnologias da educação, tirando pleno partido do seu alcance intergeracional, proporcionando-lhes oportunidades de aprendizagem e mobilidade académica, nomeadamente nos locais de difícil acesso à educação, como os estabelecimentos de cuidados continuados. Importa também tirar pleno partido das oportunidades oferecidas pelas microcredenciais e pelas ferramentas de aprendizagem digital, como os cursos em linha abertos a todos (MOOC);

⁽¹⁹⁾ Proposta de recomendação do Conselho relativa à melhoria da oferta de competências digitais na educação e na formação, COM(2023) 206 final.

⁽²⁰⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre A transferência de empresas enquanto fator de promoção da recuperação e do crescimento sustentáveis no setor das PME (parecer de iniciativa) (JO C 486 de 21.12.2022, p. 9).

⁽²¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Rumo a um novo modelo de prestação de cuidados aos idosos: aprender com a pandemia de COVID-19» (parecer de iniciativa) (JO C 194 de 12.5.2022, p. 19).

5.6.3.7. propor medidas para melhorar a educação financeira das pessoas idosas, o que pode contribuir para a mobilização de recursos inativos e, conseqüentemente, para o reforço da competitividade. Importa consagrar especial atenção ao desenvolvimento das competências dos idosos para lhes permitir agir como investidores informados e evitar que realizem investimentos financeiros ou adquiram bens de consumo de forma imprudente;

5.6.3.8. elaborar propostas para prevenir a fuga de cérebros de todas as gerações, quer entre Estados-Membros quer fora da UE, tirando partido da Agenda de Competências para a Europa em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência ⁽²²⁾.

5.7. *Rendimento digno e inclusão social*

5.7.1. Em 2019, a nível da União, 15,1 % dos reformados com mais de 65 anos estavam em risco de pobreza. Na UE, entre 2010 e 2019, a percentagem de mulheres pensionistas com mais de 65 anos em risco de pobreza era entre três e quatro pontos percentuais superior à dos homens.

5.7.2. A fim de corrigir esta situação e de reduzir os riscos de pobreza e exclusão social dos idosos, a estratégia deverá promover um rendimento digno para as pessoas idosas, no respeito das competências exclusivas dos Estados-Membros e do papel dos parceiros sociais, propondo iniciativas para:

5.7.2.1. conceber sistemas de pensões adequadas, para que os pensionistas não precisem de depender do apoio do rendimento mínimo, como referido no parecer do CESE sobre a recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado ⁽²³⁾. Nesta ótica, avaliar, em conjunto com os Estados-Membros, a possibilidade de adotar medidas convergentes para assegurar um rendimento mínimo a todas as pessoas idosas e ajudá-las a permanecer empregadas se assim o desejarem;

5.7.2.2. elaborar uma Garantia para as Pessoas Idosas que as proteja contra a pobreza e lhes proporcione uma vida digna e participativa a partir dos 65 anos, incluindo apoio específico para as pessoas com mais de 75/80 anos, em função das características dos Estados-Membros;

5.7.2.3. assegurar a adequação das pensões ao longo do tempo, garantindo, se for caso disso, a indexação das pensões em função do custo de vida e tendo em conta as despesas específicas das pessoas idosas (como cuidados de saúde, cuidados continuados, entre outros);

5.7.2.4. reduzir as disparidades de género nas pensões e, se necessário, promover a criação de créditos de assistência nos sistemas de proteção social e/ou nos sistemas fiscais;

5.7.2.5. criar um quadro para o acesso universal aos direitos de pensão, sem distinção entre homens e mulheres, para os trabalhadores por conta própria e pessoas em novas formas de emprego, como a economia social, para as pessoas com deficiência (incluindo as que têm emprego protegido) e para as pessoas excluídas do mercado de trabalho;

5.7.2.6. propor medidas de sensibilização e de combate à violência e aos maus tratos contra as pessoas idosas, em especial as mulheres idosas.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽²²⁾ COM(2020) 274 final.

⁽²³⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa [COM(2022) 490 final — 2022/0299 (NLE)] (JO C 184 de 25.5.2023, p. 64) e Recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa (OJ C 41 de 3.2.2023, p. 1).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Descarbonização da indústria europeia e papel da inovação e da digitalização como catalisadores desse objetivo

(parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)

(2023/C 349/07)

Relator: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Correlatora: **Monika SITÁROVÁ**

Consulta da Presidência espanhola do Conselho
do Carta de 8 de dezembro de 2022

Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
	Parecer exploratório
Decisão da Mesa	13.12.2022
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais
Adoção em secção	22.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	185/3/7

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) manifesta a firme convicção de que a descarbonização da indústria da União Europeia (UE) deve ser acompanhada de um reforço da digitalização.

1.2. A inovação é indispensável para que a indústria seja completamente descarbonizada, uma vez que muitas tecnologias ainda estão a ser desenvolvidas.

1.3. A UE não pode alcançar a descarbonização sem uma forte participação dos trabalhadores e sem diálogo social, devendo a requalificação e a melhoria de competências ser uma prioridade absoluta para a consecução dos objetivos estabelecidos. O diálogo social e a participação dos representantes dos trabalhadores têm um papel a desempenhar nos programas de requalificação e melhoria de competências, que serão imprescindíveis para o êxito das novas tecnologias e dos novos métodos de trabalho.

1.4. A UE deve identificar as tecnologias que requerem apoio específico para desenvolver atividades de produção e propor medidas adicionais.

1.5. Importa desenvolver técnicas de captura, utilização e armazenamento de dióxido de carbono para indústrias em que é difícil reduzir emissões, como as cimenteiras e as refinarias; o próprio carbono pode ser utilizado como matéria-prima para combustíveis sintéticos.

1.6. A Lei de Redução da Inflação dos EUA constitui um desafio importante para a UE e a sua indústria. A proposta da Comissão sobre a indústria de impacto zero poderá constituir uma resposta eficaz à ameaça de deslocalização em massa de atividades industriais da UE para países terceiros. As propostas da UE não devem ignorar a condicionalidade social da Lei de Redução da Inflação.

1.7. As empresas industriais precisam de apoio público durante o processo de descarbonização (por exemplo, o aumento do limiar *de minimis*, a revisão das políticas fiscais), mas também devem respeitar os princípios do mercado único.

1.8. O CESE observa que os atuais exemplos de gémeos digitais na indústria, tal como salientado no parecer CCMI/206, são encorajadores na perspetiva da melhoria do desempenho industrial.

1.9. O CESE insta as autoridades europeias e os Estados-Membros a acelerarem os processos de licenciamento no domínio das energias renováveis e das atividades industriais. Tanto a morosidade do processo de obtenção de licenças como a burocracia excessiva desincentivam novos investimentos.

1.10. O CESE congratula-se com a iniciativa do Banco Europeu do Hidrogénio e espera que tal possa contribuir para a implantação da tecnologia do hidrogénio, nomeadamente nas indústrias em que é difícil reduzir as emissões.

1.11. Cabe assegurar uma manutenção correta das infraestruturas existentes para desenvolver novos processos industriais. É essencial criar programas específicos de infraestruturas para acompanhar a descarbonização da indústria.

2. Observações gerais

2.1. A futura Presidência espanhola do Conselho da UE solicitou ao CESE a elaboração de um parecer exploratório sobre a descarbonização da indústria europeia e o papel que cabe à digitalização e à inovação neste processo.

2.2. O CESE emitiu anteriormente um parecer de iniciativa sobre as tecnologias de descarbonização, que se centra nos setores industriais abrangidos pelo Sistema de Comércio de Licenças de Emissão (CELE) ⁽¹⁾.

2.3. A sociedade europeia tomou a decisão radical que se impõe para alcançar a descarbonização total até 2050. A indústria será a principal afetada por esta situação e algumas atividades industriais terão muita dificuldade em adaptar-se.

2.4. Algumas indústrias efetuaram investimentos avultados nos últimos anos e serão obrigadas a introduzir alterações ainda mais radicais para alcançar o objetivo de emissões líquidas nulas. A sociedade europeia deve, por conseguinte, apoiá-las na transição dos combustíveis fósseis para uma produção com impacto neutro no clima.

2.5. Algumas atividades industriais em que é difícil reduzir as emissões devem adotar tecnologias de captura e armazenamento de dióxido de carbono. No futuro, poderia aproveitar-se as emissões de CO₂ para produzir bens de elevado valor acrescentado.

2.6. O grau de dependência da UE em relação a países terceiros para o fornecimento de algumas tecnologias limpas torna extremamente difícil a concretização da sua meta de alcançar 40 % de produção de energia a partir de fontes renováveis até 2030. No que se refere às tecnologias limpas, a Europa depende em grande medida de importações; simultaneamente, é necessário acelerar drasticamente a implantação de tecnologias limpas na UE para alcançar as metas do pacote Objetivo 55. A UE deve identificar as tecnologias que requerem apoio específico para desenvolver atividades de produção e propor medidas adicionais.

2.7. A indústria europeia está constantemente sob a pressão da concorrência internacional, o que exige uma resposta rápida, bem como o desenvolvimento e a adaptação contínuos das empresas, de modo que continue a ser rentável produzir na UE. Este é já um fator importante na produção moderna, mas as novas tecnologias digitais podem permitir às empresas transformadoras melhorar significativamente a eficiência e explorar oportunidades completamente novas para o desenvolvimento de produtos, serviços e modelos empresariais.

2.8. A transição digital, prevista no Pacto Ecológico Europeu, é uma condição prévia para o cumprimento da meta de descarbonização.

2.9. Nada pode ser alcançado sem as pessoas. A mão de obra europeia é altamente qualificada em relação à tecnologia atual, mas deve ser requalificada para aproveitar a oportunidade das novas tecnologias que serão desenvolvidas e implantadas num futuro próximo.

2.10. De acordo com o princípio geralmente aceite de não deixar ninguém para trás, cabe dar especial atenção às comunidades locais onde estão implantadas instalações industriais, tendo em conta as mudanças que ocorrerão nos próximos anos e o impacto que terão, a curto prazo, no emprego nas zonas em causa.

⁽¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o papel das tecnologias de remoção de carbono na descarbonização da indústria europeia (parecer de iniciativa) (JO C 486 de 21.12.2022, p. 53).

3. Novo panorama na UE e não só

3.1. Entretanto, a União Europeia tem de enfrentar os novos desafios criados pela aplicação da nova Lei de Redução da Inflação dos EUA ⁽²⁾, que pode constituir um incentivo à deslocalização de uma grande parte da cadeia de valor industrial europeia para os EUA, em especial no que se refere às tecnologias renováveis e hipocarbónicas. A referida lei consiste numa combinação de subvenções, incentivos fiscais e garantias de empréstimo, acompanhadas de várias condições sociais e económicas. Os créditos fiscais respeitantes ao imposto sobre as sociedades constituem a maior parte da legislação, ascendendo a cerca de 216 mil milhões de dólares.

3.2. Estão igualmente disponíveis créditos fiscais para a produção referente a projetos de energia eólica e solar. As empresas que pretendam ter acesso a esses créditos de produção devem cumprir os requisitos de conteúdo nacional: o ferro, o aço e os produtos fabricados a utilizar nas instalações de produção de energia devem ser produzidos nos EUA. Todos os processos de fabrico de ferro e aço devem ter lugar nos EUA e os produtos fabricados são considerados produzidos no mercado interno se uma percentagem limiar dos custos totais de fabrico dos produtos provier de processos de extração mineira, de produção ou de fabrico baseados nos EUA. Esse limiar é de 40 % e aumentará para 55 % em 2026.

3.3. A Comissão propôs nova legislação para a UE fazer face ao desafio colocado pela concorrência dos EUA e da China. O CESE está a elaborar um parecer sobre a matéria.

3.4. O CESE reconhece que a proposta está bem encaminhada, embora não seja suficiente para alcançar a meta ambiciosa, sendo necessário melhorar o processo legislativo.

3.5. A diferença entre os preços do gás na Europa e nos EUA é enorme, mesmo com a recente queda dos preços europeus. Alguns fornecedores que partilham as mesmas ideias estão a utilizar a abordagem do «custo de oportunidade» em relação ao fornecimento e aos preços do gás natural, e a UE, que já se tinha libertado quase na totalidade da sua dependência do gás proveniente da Rússia, encontra-se agora num contexto ainda mais dispendioso de preços do gás e da eletricidade, o que compromete tanto a competitividade da indústria da UE como a implantação da eletrificação.

3.6. O processo de descarbonização aumentará a procura de eletricidade; o CESE apela para tecnologias sem impacto no clima que deem prioridade ao aprovisionamento de energia a preços acessíveis e sem emissões de carbono e à segurança energética.

3.7. As empresas europeias devem comprar certificados de carbono no âmbito do CELE. Os preços dos certificados de carbono são superiores a 80 euros e a valorização dos preços à vista da eletricidade devido ao aumento dos custos dos certificados de carbono é de aproximadamente 40 euros. Com algumas exceções, os outros principais parceiros comerciais da UE não aplicam este tipo de preço do carbono, pelo que, no futuro, será difícil para a indústria da UE competir nos mercados internacionais, mesmo com o escudo do Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço para o mercado único.

3.8. O fornecimento de energia descarbonizada a preços acessíveis é fundamental para o desenvolvimento de novas atividades industriais na Europa. As repercussões que o ato legislativo relativo a uma indústria de impacto zero terá nos preços da energia serão limitadas a curto prazo e continuam incertas a longo prazo. A ambição de tornar a Europa menos dependente da energia importada e menos exposta à volatilidade do mercado a nível mundial não se concretizará de um dia para o outro. Ainda assim, a indústria necessita de soluções imediatas para fazer face aos preços da energia que continuam a ser mais elevados na Europa do que em muitas outras partes do mundo. O Plano Industrial do Pacto Ecológico Europeu só será bem-sucedido se a UE também reformar a sua política energética, nomeadamente com uma Diretiva Configuração do Mercado da Eletricidade revista, para garantir rapidamente o fornecimento de eletricidade hipocarbónica e a preços acessíveis correspondente a uma necessidade crescente de eletrificação.

3.9. A UE parece estar encurralada entre duas abordagens: por um lado, está empenhada em convergir com os EUA e manter uma forte pegada industrial na Europa e, por outro, em respeitar as regras da Organização Mundial do Comércio que, por vezes, são incompatíveis com a abordagem dos EUA.

3.10. Outro desafio que a UE enfrenta é o da sobrevivência do seu mercado único. Conforme salientado pela Comissão, a flexibilidade em matéria de auxílios estatais concentrou-se em dois Estados-Membros que representam mais de 70 % das autorizações totais concedidas pela Comissão ao abrigo da exceção transitória (no contexto da COVID-19 e da guerra da Rússia contra a Ucrânia).

⁽²⁾ Lei de Redução da Inflação de 2022.

3.11. As instituições europeias e os Estados-Membros devem evitar conceder às empresas auxílios estatais excessivos, a fim de salvaguardar o mercado único, a pedra angular da UE. No entanto, para permitir a digitalização das PME e promover a inovação, o limiar *de minimis* poderá ser aumentado, uma vez que praticamente não prejudica a concorrência. A experiência do Polo Europeu de Inovação Digital ⁽³⁾ deve ser difundida por toda a UE.

4. O papel da inovação

4.1. A inovação é fundamental para permitir que a UE cumpra os objetivos de emissões líquidas nulas, devendo ser colocadas no mercado mais tecnologias comercialmente disponíveis. O papel da inovação nas empresas é essencial para a implantação de tecnologias novas e ecológicas que sejam técnica e economicamente viáveis.

4.2. Por outro lado, a necessidade de incentivar um mercado justo para «produtos ecológicos reais e fiáveis», utilizando os contratos públicos como motor principal, deve contribuir para alargar a utilização de novas tecnologias ecológicas.

4.3. A Europa tem falta de matérias-primas, mas a proposta de ato legislativo europeu sobre as matérias-primas críticas promoverá a produção interna de matérias-primas recicladas para a indústria. A principal vantagem competitiva da indústria da UE é a sua capacidade tecnológica e mão de obra altamente qualificada, o que lhe permite ser líder nos mercados a nível mundial.

4.4. Esta vantagem competitiva é agora posta em causa por países terceiros, uma vez que a única forma de manter a liderança é através da preservação da inovação, encontrando o equilíbrio certo entre a proteção do ambiente, das pessoas e da inovação e a agilização das autorizações regulamentares, não só em «zonas especiais», como na proposta da Comissão, mas também noutras partes. Existem exemplos flagrantes de atrasos injustificáveis na concessão de autorizações para o desenvolvimento de novas instalações industriais.

4.5. As PME são a espinha dorsal da indústria transformadora europeia e, a fim de impulsionar a descarbonização, cabe dar-lhes especial atenção, com programas específicos para promover a inovação e a digitalização eficazes.

4.6. Uma vez que a descarbonização exigirá enormes investimentos, o CESE propõe que as instituições da UE utilizem o Fundo para uma Transição Justa e o Instrumento de Recuperação da União Europeia (NextGenerationEU) para prestar um apoio adequado ao processo de descarbonização.

4.7. As infraestruturas atuais são inadequadas para as mudanças necessárias na indústria e na sociedade, pelo que o CESE insta firmemente os poderes públicos a lançarem um programa de manutenção e melhoria das infraestruturas necessárias com vista a uma implantação harmoniosa das novas tecnologias.

4.8. O hidrogénio parece ser a melhor escolha para descarbonizar as indústrias que não são elegíveis para a eletrificação total e em que a redução de emissões se revela difícil. A recente iniciativa da UE relativa ao Banco Europeu do Hidrogénio ajudará a utilizar adequadamente esta tecnologia, na perspetiva da quantidade e do preço. Algumas experiências regionais de inovação no domínio do hidrogénio são muito úteis, uma vez que reúnem grandes empresas, centros de investigação, universidades e PME.

5. O papel da digitalização

5.1. A digitalização e a inovação contribuem significativamente para a descarbonização da indústria europeia. Com efeito, quando a tecnologia digital e a produção física de bens convergem, a indústria pode ser considerada um interveniente fundamental na transformação digital e na descarbonização industrial, uma vez que favorece a modernização dos processos industriais, dos produtos e dos modelos empresariais, com um efeito positivo na produtividade.

5.2. Tecnologias como os sensores, a comunicação máquina-máquina, a análise de dados e a robótica criam oportunidades para as empresas transformadoras. Através da otimização e automatização da produção, as novas tecnologias permitem às empresas europeias competir com países com custos de produção tradicionalmente mais baixos.

⁽³⁾ <https://european-digital-innovation-hubs.ec.europa.eu/>

5.3. Muitos setores foram já fortemente automatizados e são ainda mais afetados pelas tecnologias digitais, como a robótica inteligente para montagem, os computadores de controlo de processos no setor químico e a impressão 3D para a produção de componentes e peças sobresselentes. A segunda vaga de transformação digital impulsionada pela inteligência artificial, pela Internet das coisas industrial e pelos megadados é suscetível de ser mais disruptiva e pode causar desigualdades entre empresas e entre regiões da UE.

5.4. Com a ajuda da tecnologia dos sensores, a produção pode ser monitorizada e otimizada, por exemplo através da monitorização contínua da utilização do equipamento de produção, do consumo de energia, da necessidade de matérias-primas e peças sobresselentes, da qualidade dos produtos e das emissões. A análise dos dados recolhidos pode fornecer à empresa informações sobre os processos que funcionam da melhor forma e os que podem ser melhorados, bem como sobre a pegada climática.

5.5. A digitalização tem um grande potencial para reduzir o impacto climático da indústria, mas, juntamente com o tratamento de dados, deve integrar a perspetiva climática.

6. Requalificação e melhoria de competências

6.1. As transições ecológica e digital devem ser encaradas como uma oportunidade para criar e promover empregos de elevada qualidade e, simultaneamente, fomentar a diversidade na indústria, procurando, em especial, talentos femininos, promovendo a abertura a trabalhadores qualificados de países terceiros e envidando esforços intensivos para tornar a indústria atrativa para os jovens.

6.2. A Comissão Europeia apresentou um vasto catálogo de iniciativas desenvolvidas no âmbito da Agenda de Competências para a Europa, nomeadamente o Pacto para as Competências e o Ano Europeu das Competências 2023. Serão criadas ou alargadas parcerias de competências. Criar-se-ão academias de indústrias de impacto zero para apoiar programas de melhoria de competências e requalificação em indústrias estratégicas com vista à transição ecológica. Os auxílios estatais e os projetos importantes de interesse europeu comum devem também disponibilizar recursos financeiros suplementares para apoiar os objetivos em matéria de competências, estando o orçamento da UE e o Instrumento de Recuperação da União Europeia já a disponibilizar 64,8 mil milhões de euros para apoiar a Agenda de Competências da UE. Alguns projetos em curso, sob a égide do Erasmus+, como o ESSA⁽⁴⁾, são muito promissores.

6.3. O diálogo social é fundamental para implantar adequadamente as novas tecnologias e facilitar a aceitação social e pelos trabalhadores das futuras mudanças nos processos de trabalho.

6.4. No entanto, a fim de tirar pleno partido das tecnologias digitais na produção, é importante não centrar a atenção apenas na tecnologia, mas antes pensar na empresa e na organização no seu conjunto. Para que a digitalização seja exequível, há que ter uma estratégia digital e elaborar planos de ação.

6.5. O desafio consiste em assegurar que a transformação digital conduz a um maior progresso social sem deixar ninguém para trás. Os trabalhadores devem poder prever as consequências das novas evoluções tecnológicas e influenciar as decisões dos empregadores através de um maior direito de participação. As consequências das tecnologias digitais devem ser debatidas e conduzir a soluções negociadas a todos os níveis: empresarial, setorial, nacional e europeu.

6.6. Os trabalhadores da UE devem ser devidamente requalificados e as suas competências devem ser melhoradas, a fim de disporem das novas competências necessárias para satisfazer as novas exigências em matéria de emprego. As competências atuais devem ser avaliadas, no âmbito do diálogo social, quanto à sua utilidade para a evolução futura.

6.7. A manutenção de um diálogo social dinâmico e eficaz contribuirá indubitavelmente para uma melhor implantação e aceitação das novas tecnologias, minimizando os custos sociais.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

(4) <https://www.estep.eu/essa/>

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Descarbonização da frota de pesca
(parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)**

(2023/C 349/08)

Relator: **Javier GARAT PÉREZ**

Consulta	Carta da Presidência espanhola do Conselho, 30.1.2023
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	28.6.2023
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	38/6/1
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	155/0/0

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a estratégia relativa à transição energética do setor das pescas e da aquicultura da União Europeia (UE) ⁽¹⁾. O CESE reconhece a necessidade de reduzir as emissões de CO₂ e apoia plenamente que se procurem alternativas energéticas sustentáveis, renováveis e comercialmente viáveis e se reduza a dependência energética em relação a países terceiros. Exorta os cidadãos, as empresas e, em particular, o setor das pescas a contribuírem para alcançar a neutralidade climática até 2050.

1.2. O CESE recorda que o setor das pescas é parte da solução para atenuar os efeitos das alterações climáticas: os pescadores proporcionam uma das proteínas animais mais saudáveis com uma das pegadas de carbono mais baixas. Com efeito, segundo dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, em 2023, as emissões do setor representam entre 0,1 % e 0,5 % do total mundial. A frota da UE, em particular, reduziu as suas emissões em 50 % desde 1990 ⁽²⁾. Por conseguinte, este é um setor estratégico fundamental para a nossa sociedade e essencial para abastecer a população e promover uma alimentação saudável. No entanto, o CESE solicita que sejam envidados mais esforços para aumentar a eficiência energética e reduzir as emissões.

1.3. O CESE apela para um calendário de descarbonização adequado e realista, em que a evolução tecnológica, logística e legislativa se complemente. Caso contrário, poderão ocorrer aumentos desproporcionados dos custos (que não poderão ser repercutidos nos preços de venda do peixe, sob pena de o tornar um artigo de luxo), bem como prejuízos comerciais, precariedade e desemprego. O custo da transição não deve ser inoportuno para os empregadores e os trabalhadores dos diferentes setores marítimos, nem deixar ninguém para trás.

1.4. O CESE reconhece que o desenvolvimento e a disponibilidade mundial de tecnologias verdes alternativas e inovadoras, de novos combustíveis e de fontes de energia neutras em carbono constituem o maior desafio que o setor das pescas enfrenta. O desenvolvimento desses combustíveis e das infraestruturas necessárias é fundamental para concretizar a descarbonização. O CESE considera que a hibridação é uma solução intermédia, mesmo que não implique o abandono imediato dos combustíveis fósseis.

1.5. O CESE salienta que as administrações europeias e nacionais podem utilizar um cabaz de soluções energéticas para enfrentar os desafios climáticos. Atualmente, 100 % dos navios de pesca precisam de gásóleo para se movimentar. Na opinião dos especialistas, os combustíveis renováveis de baixo carbono não produzidos a partir de matérias vegetais afiguram-se a alternativa mais viável a curto prazo para o setor das pescas se afastar dos combustíveis fósseis, embora os

⁽¹⁾ COM(2023) 100 final.

⁽²⁾ Ver os dados relativos às emissões anuais enviados anualmente pela Comissão Europeia à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (Protocolo de Quioto), em conformidade com as orientações definidas pelo Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas, que identificam a evolução das emissões entre 1990 e 2020 em toneladas de CO₂, CH₄ e N₂O para o setor das pescas da UE [quadros 1.A(a)s4, 3s1 e 3s2, 1.A(a)s3, 1.D].

seus preços atuais sejam quase duas vezes superiores aos do gasóleo e a sua disponibilidade seja ainda muito reduzida. Tendo em conta que o setor da aviação segue uma trajetória separada com o desenvolvimento de combustíveis de aviação sustentável, e uma vez que outras tecnologias como o hidrogénio e a eletricidade são mais adaptadas a setores como, respetivamente, o transporte marítimo e o transporte rodoviário do que aos navios de pesca, o CESE apela para que se envie um sinal político claro que conceda aos navios de pesca prioridade na utilização desses combustíveis de substituição em detrimento dos outros setores. O CESE salienta que, enquanto não se desenvolverem estes combustíveis alternativos, não será possível alcançar os ambiciosos objetivos do Pacto Ecológico Europeu e do pacote Objetivo 55 ⁽³⁾.

1.6. O CESE considera que o enorme custo da descarbonização de um setor difícil de eletrificar, como o das pescas, vai muito além do âmbito do financiamento europeu. O desafio consistirá em manter vivo o setor das pescas e fazer perdurar o seu contributo para a segurança alimentar. É essencial dispor de apoio institucional e de medidas específicas de financiamento e crédito que cheguem a todos os Estados-Membros e às respetivas frotas. Neste contexto, o CESE está preocupado com as atuais limitações do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura (FEAMPA), que, tal como reconhecido pela própria Comissão, não é adequado para concretizar esta transição. Além disso, para fazer face a estes custos, o CESE solicita que se aproveitem outras fontes de financiamento, como o Banco Europeu de Investimento, se utilizem as receitas dos direitos aduaneiros para o ajustamento carbónico fronteiriço e se mobilizem recursos relacionados com a tributação da energia, reafetando-os ao setor das pescas. O CESE salienta que a frota europeia tem uma idade média de 31,5 anos ⁽⁴⁾ e insta a Comissão Europeia a propor a criação de um fundo de emergência que acelere a descarbonização. O Comité apela igualmente a uma maior complementaridade entre as políticas existentes e os fundos no âmbito da política de coesão e de desenvolvimento regional, a fim de contribuir para a canalização dos fundos e evitar a concorrência entre regiões.

1.7. O CESE observa que qualquer mudança de fonte de energia exigirá novos navios concebidos de forma inovadora e com maior capacidade de carga («arqueação bruta») para acolher novas máquinas. No entanto, a definição e os limites da capacidade de pesca estabelecidos na política comum das pescas dificultam esses progressos. Por conseguinte, o CESE insta a Comissão Europeia a rever a definição de capacidade de pesca, a fim de permitir a aplicação de novas tecnologias relacionadas com a transição energética.

1.8. O CESE solicita à UE que não crie impostos sobre o combustível (gasóleo) utilizado nas operações de pesca enquanto não estiverem disponíveis no mercado as novas tecnologias de propulsão e o quadro legislativo não permitir a modernização, a instalação e a utilização dessas tecnologias.

1.9. O CESE felicita a Comissão pela proposta de criação da nova parceria multilateral para a transição energética. Considera essencial consultar não apenas o setor das pescas, mas também os sindicatos de trabalhadores, os técnicos especializados, os estaleiros navais, os engenheiros e os portos, a fim de encontrar soluções concretas, práticas e sustentáveis. Solicita a elaboração de um plano abrangente para reforçar a capacidade europeia de construção de navios de pesca respeitadores do ambiente, que deve prever um tratamento fiscal particularmente favorável para os estaleiros navais.

1.10. Em particular, o CESE solicita a promoção de projetos-piloto relativos a novas fontes de energia, a criação de cadeias de valor mar-indústria inovadoras, a aproximação de novas tecnologias desconhecidas aos utilizadores, a criação de empregos sustentáveis através do desenvolvimento de uma nova atividade industrial e o reforço da economia circular. O CESE solicita igualmente que se dediquem recursos à formação das tripulações, a fim de lhes permitir utilizar as novas tecnologias a bordo de forma segura e eficaz. A única forma de absorver de forma justa os impactos da transição é evitar encargos desproporcionados para os trabalhadores ou as empresas.

1.11. O CESE gostaria de aproveitar a oportunidade oferecida pelo presente parecer exploratório para inserir o problema da descarbonização num quadro estratégico mais amplo. O último capítulo apresenta uma visão para o futuro de um setor das pescas da UE sustentável, que deverá orientar os trabalhos futuros do Comité.

2. Contexto

2.1. Em 21 de fevereiro de 2023, a Comissão Europeia publicou a estratégia relativa à transição energética do setor das pescas e da aquicultura da UE, que salienta a necessidade de reduzir a dependência dos combustíveis fósseis e de transitar para fontes de energia renováveis e hipocarbónicas o mais rapidamente possível, em consonância com a ambição do Pacto Ecológico Europeu de alcançar a neutralidade climática na UE até 2050.

⁽³⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização de combustíveis renováveis e hipocarbónicos nos transportes marítimos e que altera a Diretiva 2009/16/CE [COM(2021) 562 final — 2021/0210 (COD)] (JO C 152 de 6.4.2022, p. 145).

⁽⁴⁾ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/facts-and-figures/facts-and-figures-common-fisheries-policy/fishing-fleet_en

2.2. A Comissão observa que a energia é uma das principais componentes dos custos de exploração do setor das pescas e da aquicultura da UE. A escalada dos preços da energia levou, em 2022, a um aumento do preço do gasóleo marítimo superior ao dobro, em comparação com os preços médios de 2021, o que colocou a viabilidade económica da frota e das atividades aquícolas da UE sob enorme pressão. Neste contexto, com os preços da energia aos níveis de 2022, cerca de 40 % da frota costeira, 66 % da frota de pesca em profundidade e 87 % da frota de pesca longínqua não eram rentáveis. Consequentemente, grande parte do setor das pescas e da aquicultura teve de recorrer ao apoio financeiro dos Estados-Membros e aos instrumentos financeiros disponibilizados a nível da UE para prosseguir as suas operações.

2.3. A este respeito, a Comissão Europeia salienta a vulnerabilidade estrutural do setor das pescas e da aquicultura da UE. Para alterar esta situação, a comunicação propõe várias linhas de ação:

- tecnologias e práticas inovadoras para a transição energética;
- um quadro regulamentar e financeiro para as pescas adequado à transição energética;
- identificação e resposta aos desafios e obstáculos da transição energética;
- facilitação da transição energética no setor das pescas: desenvolvimento de plataformas e estudos.

3. Observações na generalidade

Emissões

3.1. O CESE associa-se ao compromisso de alcançar uma pegada de carbono neutra até 2050 e salienta a necessidade de acelerar a transição energética e a descarbonização do setor das pescas. Essa transição deve ser equilibrada, repartindo os custos da adaptação por todos os operadores de forma a não distorcer a operacionalidade. Além disso, deve ter custos comportáveis e ter em conta as características específicas da frota (nomeadamente a dimensão e o funcionamento dos navios), de modo a permitir que a estrutura de produção adote novas tecnologias para aplicar novos métodos de propulsão.

3.2. Embora as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) do setor dos transportes marítimos tenham aumentado a nível mundial nos últimos anos, as emissões da frota de pesca da UE diminuíram até 50 % ⁽⁵⁾ graças à melhoria da eficiência energética (ver exemplos nos pontos 4.11 e 4.12) e à redução da dimensão da frota. Quanto a este último aspeto, apesar dos alargamentos da UE, o número de navios da União desceu para 73 716 ⁽⁶⁾ em 2020, em comparação com 103 834 em 1996, o que significa menos 30 000 navios de pesca em 25 anos, encontrando-se apenas 56 111 navios ativos (75 % abaixo dos 12 metros). Os números europeus revelam-se ainda mais baixos face aos números mundiais, uma vez que, segundo as estimativas, existia em 2020 uma frota de 4,1 milhões de navios de pesca a nível mundial ⁽⁷⁾. Estima-se que, com 564 000 embarcações, a China tenha a maior frota de pesca do mundo. No que diz respeito à produção da pesca, a China foi responsável por quase 15 % das capturas mundiais em 2020, enquanto a UE representa 4 % das capturas à escala mundial. Tendo em conta o que precede, é essencial manter uma frota de pesca europeia moderna e competitiva.

3.3. Para avaliar os progressos na redução das emissões de CO₂ da frota, o CESE considera essencial definir um ano de referência que não penalize o setor, reconheça os seus esforços e continue a orientá-lo para a neutralidade. O CESE reconhece a evolução da frota da UE rumo à neutralidade climática desde 1990. Por conseguinte, considera que a fixação de 2005 ou 2008 como ano de referência para a redução das emissões pelo setor das pescas simplesmente não reconheceria os progressos realizados e penalizaria o setor, tendo em conta as suas características específicas e limitações.

Transição para fontes de energia renováveis e com emissões de carbono baixas ou nulas

3.4. O setor das pescas está totalmente dependente dos combustíveis fósseis, o que significa que qualquer solução tem de ser considerada a médio e longo prazo. No entanto, dada a necessidade de combater as alterações climáticas, e tirando partido do progresso tecnológico noutros setores, importa começar a procurar com urgência soluções para o setor das pescas, com a ajuda de um fundo de emergência para acelerar a descarbonização.

3.5. O CESE destaca, como medidas mais realistas a curto prazo, soluções mistas, como a introdução de motores híbridos, a utilização das tecnologias renováveis existentes de forma complementar ou auxiliar (solar, eólica, elétrica), bem como a utilização de combustíveis alternativos avançados (que não sejam produzidos a partir de culturas alimentares para consumo humano ou animal).

⁽⁵⁾ <https://ebcd.org/wp-content/uploads/2021/11/Je%CC%81ro%CC%82me-UAPF.pptx>

⁽⁶⁾ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bba413d1-484c-11ed-92ed-01aa75ed71a1>

⁽⁷⁾ <https://www.fao.org/3/cc0461es/online/sofia/2022/capture-fisheries-production.html>

3.6. O CESE destaca os combustíveis renováveis de baixo carbono pela sua compatibilidade com os motores de combustão convencionais e com os sistemas de abastecimento existentes e a sua produção. Além disso, é possível efetuar a sua distribuição utilizando instalações industriais existentes, como as refinarias. Esses combustíveis também aumentam a independência energética da Europa, uma vez que se utilizam matérias-primas endógenas para os produzir, ao contrário do petróleo ou dos minerais necessários para o fabrico de baterias. Estes combustíveis também dão origem a grandes oportunidades de criação de emprego e riqueza industrial, podendo desempenhar um papel crucial na dinamização económica da Europa. No entanto, importa ter em conta que os combustíveis renováveis de baixo carbono são hoje mais caros do que o gasóleo e a sua disponibilidade ainda é muito reduzida.

3.7. O CESE salienta que o preço de algumas das novas fontes de propulsão alternativas, como a eletricidade, aumentou antes da invasão não provocada da Ucrânia pela Rússia. Por conseguinte, a UE deve ter em conta que a transição dos combustíveis fósseis para outras fontes de energia renováveis nem sempre conduzirá a uma diminuição dos custos.

Necessidade de renovação da frota e de mecanismos de financiamento adequados

3.8. Para além da necessidade de colmatar as lacunas no conhecimento tecnológico e na inovação, existe uma limitação intrínseca à atual frota de pesca europeia: os navios apresentam idades médias superiores a 30 anos, o que torna a maior parte dos potenciais investimentos na modernização inacessíveis para as empresas marítimas. O CESE considera que a simples mudança de motor não é suficiente nem viável em embarcações tão antigas. Por conseguinte, é essencial criar um plano de renovação da frota da União, que permita concluir o processo de adaptação a uma pesca sustentável com navios modernos, do século XXI. Essa estratégia contribuiria também para melhorar as perspetivas socioeconómicas da frota.

3.9. O CESE congratula-se com a proposta da Comissão de elaborar um guia e uma base de dados específicos sobre os fundos e os instrumentos de financiamento da UE para a transição energética. No entanto, o programa Horizonte Europa da UE não dispõe atualmente de um convite específico à apresentação de propostas para as pescas. Além disso, existem fortes restrições de financiamento no âmbito do novo FEAMPA, uma vez que este apenas prevê taxas de apoio baixas para os investimentos nas frotas e que os subsídios estão dependentes da dimensão das embarcações (por exemplo, as medidas de financiamento de substituição de motores estão limitadas a embarcações com menos de 24 metros). Além disso, o financiamento é fortemente condicionado por fatores como o equilíbrio da frota, a ausência de infrações graves e a capacidade de pesca, que, infelizmente, continua a ser mal medida. Neste contexto, o CESE considera essencial criar um fundo específico e linhas de crédito para a modernização e renovação da frota.

Obstáculos à transição energética

3.10. Regra geral, as fontes de energia alternativas exigem mais espaço e constituem um perigo acrescido para a segurança a bordo. No entanto, ao contrário do setor dos transportes marítimos, o setor das pescas na UE tem de respeitar limites de capacidade, em termos de arqueação bruta (espaço), o que torna ainda mais difícil instalar novas tecnologias e realizar investimentos nos navios. A este respeito, importa salientar que é ainda mais difícil aplicar algumas tecnologias de descarbonização nas embarcações de pequena pesca.

3.11. O CESE salienta que a definição inadequada da capacidade de pesca na política comum das pescas dificulta, em geral, não só a modernização da frota para a instalação de novas tecnologias, mas também a melhoria das condições sociais e de segurança. Atualmente, é contabilizado para efeitos de capacidade de pesca o espaço a bordo destinado a cozinhas, camarotes, casas de banho ou áreas de lazer, que nada tem que ver com a capacidade de capturar ou armazenar peixe. A política comum das pescas está em clara contradição com os requisitos estabelecidos na legislação social⁽⁸⁾, nomeadamente a Convenção n.º 188 da OIT sobre o trabalho no setor das pescas.

3.12. O CESE considera que a estratégia para a transição energética deve ter em conta estes fatores e, por conseguinte, propor uma revisão das medidas em matéria de capacidade para permitir a introdução de novas tecnologias e a modernização da frota. As novas medidas que podem ser utilizadas são a «arqueação líquida» ou as fórmulas utilizadas na Noruega e na Islândia, que excluem do cálculo as áreas destinadas ao lazer e ao descanso dos trabalhadores com base em fatores como a quota atribuída ou a dimensão do navio. Esta revisão facilitaria igualmente a inclusão de melhorias na habitabilidade, que são necessárias para tornar o setor mais atrativo para a mão de obra jovem, colmatar o fosso geracional e facilitar a inclusão das mulheres no setor das pescas.

⁽⁸⁾ Estudo de impacto social sobre as limitações da arqueação bruta e da potência propulsora e possíveis alternativas, realizado no âmbito de um projeto de diálogo social.

Tributação dos combustíveis tradicionais

3.13. Tendo em conta que a reconstrução será um exercício de risco económico para os armadores da UE, o CESE solicita a adoção de políticas que proporcionem segurança jurídica às empresas marítimas. Assim, é importante congelar a introdução de novos impostos sobre o combustível tradicionalmente utilizado nas pescas (gasóleo), enquanto não estiverem disponíveis no mercado as novas tecnologias de propulsão e de combustível e não estiverem plenamente em vigor os quadros legislativos para fazer face às renovações necessárias; qualquer medida em contrário só penalizaria o setor.

Parceria para a transição energética do setor das pescas e da aquicultura da UE

3.14. O setor carece de orientações, tanto dos fornecedores de tecnologia como dos decisores políticos, sobre o caminho a seguir rumo à descarbonização. Por conseguinte, o CESE congratula-se com a iniciativa da Comissão de criar um grupo de peritos para prestar aconselhamento sobre as diferentes alternativas disponíveis, a evolução futura, o mercado, etc. Seria particularmente importante identificar as tecnologias que funcionam melhor para cada segmento de frota e cada região, podendo ser necessário combinar diferentes fontes de energia. Além disso, será útil realizar campanhas de informação e sensibilização para a cadeia mar-indústria, a fim de incentivar a descarbonização.

Economia azul

3.15. A economia azul abrange todas as atividades económicas que dependem do mar. Os vários setores que compõem a economia azul são interdependentes (pescas, biotecnologia, navegação, transportes marítimos, aquicultura, estaleiros navais, cadeia de abastecimento, logística e transportes), uma vez que se baseiam em competências comuns e infraestruturas partilhadas (portos, redes logísticas e redes de distribuição elétrica) e na utilização sustentável dos recursos marinhos. O CESE salienta a necessidade de aplicar uma estratégia holística de descarbonização, que estabeleça sinergias entre os diferentes elos da cadeia. Além disso, considera que devem existir recursos humanos e competências adequados para conceber, construir e operar navios modernos. É indispensável atrair mão de obra especializada.

4. Observações na especialidade

Combustíveis avançados

4.1. O CESE salienta o potencial dos combustíveis avançados não produzidos a partir de culturas alimentares para consumo humano ou animal, nos domínios da economia circular, da luta contra o despovoamento rural costeiro e, naturalmente, do reforço da independência energética da UE. Com efeito, tendo em vista os objetivos de neutralidade carbónica fixados pela UE, as emissões líquidas de CO₂ desses combustíveis alternativos, aquando da combustão nos motores, podem chegar a ser nulas se os combustíveis forem produzidos com eletricidade renovável.

4.2. Por variadíssimas razões, a Comissão Europeia limita a utilização de biocombustíveis produzidos a partir de matérias vegetais, facto que o CESE acolheu favoravelmente em diversos pareceres. No entanto, não há uma estratégia clara para o desenvolvimento e a introdução de combustíveis alternativos, a qual seria importante não só para o setor das pescas como também para outras indústrias. Há igualmente uma falta de definição de prioridades sobre quais os setores difíceis de descarbonizar (nos quais se incluem as pescas) que deverão ter acesso prioritário a esses combustíveis. Esta situação complica os esforços do setor das pescas para fazer avançar a descarbonização o mais rapidamente possível. O CESE salienta que os combustíveis renováveis de baixo carbono são uma opção de senso comum nesta via de descarbonização de setores difíceis de eletrificar, como as pescas. Os combustíveis alternativos avançados não produzidos a partir de culturas alimentares para consumo humano ou animal serão mais caros, devido à sua escassez e ao facto de serem tecnologicamente mais exigentes. Por conseguinte, como o CESE já sublinhou⁽⁹⁾, é necessário eliminar a diferença de preços entre os combustíveis fósseis e os combustíveis alternativos, devendo os combustíveis menos poluentes ser mais acessíveis e estar amplamente disponíveis.

4.3. O CESE salienta que os biogasóleos atualmente existentes provêm de culturas (óleo de palma, colza, soja e girassol) que não permitiriam uma descarbonização total e não proporcionam matéria-prima suficiente. A solução (ainda não disponível) consistiria em misturar o gasóleo atual com quantidades crescentes de «eletrogasóleo», um combustível sintético fabricado com hidrogénio eletrolítico verde e CO₂ capturado. Estes eletrocombustíveis são produzidos a partir de dióxido de carbono previamente capturado da atmosfera ou de processos industriais que produzem CO₂, antes de este ser libertado.

⁽⁹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização de combustíveis renováveis e hipocarbónicos nos transportes marítimos e que altera a Diretiva 2009/16/CE [COM(2021) 562 final — 2021/0210 (COD)] (JO C 152 de 6.4.2022, p. 145).

4.4. Em princípio, os combustíveis avançados sustentáveis não serão produzidos em quantidades suficientes para satisfazer a procura do setor das pescas. Estima-se que sejam produzidos 50 milhões de toneladas a nível mundial em 2050 (os transportes marítimos consomem atualmente cerca de 300 milhões de toneladas e os transportes pesados rodoviários cerca de 900 milhões de toneladas). Contudo, espera-se que os camiões estejam eletrificados até essa data, pelo que toda a produção poderá ser utilizada nos transportes marítimos. Em 2020, o setor das pescas na Europa consumiu cerca de 1 900 milhões de litros de gasóleo marítimo. São necessárias decisões políticas para garantir que essa definição de prioridades se concretizará.

4.5. Por conseguinte, o CESE solicita que se acelere o desenvolvimento e a produção de combustíveis avançados não produzidos a partir de culturas alimentares para consumo humano ou animal⁽¹⁰⁾ e se tome uma decisão política clara que conceda aos navios de pesca acesso prioritário a esses combustíveis avançados a um preço acessível.

Alternativas à descarbonização: sistemas de propulsão alternativos

4.6. Foram levadas a cabo várias iniciativas no domínio da energia em todo o mundo, mas a maioria consiste em projetos-piloto que, por vários motivos, são difíceis de aplicar e executar no setor das pescas. Outro desafio a superar é a necessidade de desenvolver infraestruturas na Europa e em portos de pesca de países terceiros para carregar os navios de pesca, à semelhança dos veículos terrestres. A este respeito, o CESE congratula-se com os projetos-piloto lançados para o carregamento em alto mar utilizando boias ou parques eólicos marítimos⁽¹¹⁾. Assim, um navio elétrico ou híbrido poderá carregar as suas baterias sem ter de se aproximar do porto.

4.7. O gás natural liquefeito (GNL) utilizado como combustível marítimo já é uma realidade, uma vez que já é produzido e dispõe de infraestruturas próprias, especialmente na Europa. No entanto, um estudo recente⁽¹²⁾ mostra que, embora os motores a GNL emitam menos 25 % de CO₂ do que o gasóleo por unidade de potência motriz, este gás é, em grande medida, constituído por metano, cujo efeito de estufa é muito superior ao CO₂. O estudo estima que, ao longo de um período de 100 anos, os benefícios da utilização de GNL em termos de emissões de GEE seriam de apenas 15 %. Por conseguinte, o GNL constitui um importante passo em frente, mas não pode ser considerado uma solução definitiva a longo prazo. Além disso, teria de ser misturado com biometano e metano sintético, que são combustíveis escassos e dispendiosos. Os tanques são três vezes maiores do que o normal e são instalados no convés, causando problemas de capacidade e de segurança.

4.8. O CESE reconhece a importância do amoníaco no processo de descarbonização, apesar de também não ser uma alternativa viável como meio de propulsão. O arrefecimento com amoníaco é amplamente utilizado em grandes navios de pesca, em especial os que congelam ou transformam as suas capturas a bordo. Esta fonte de energia é respeitadora do ambiente, uma vez que não tem efeitos conhecidos na camada de ozono. No entanto, tratando-se de um gás, é essencial reforçar a segurança dos navios de pesca e a prevenção de fugas.

4.9. O hidrogénio (H₂) também não se afigura viável no setor das pescas e seria difícil de utilizar mesmo nos navios mercantes, sobretudo porque exigiria tanques de armazenamento quatro vezes maiores dos que os utilizados para os combustíveis fósseis. Contudo, os motores de pilhas de combustível de hidrogénio merecem uma menção especial. Trata-se de um dispositivo eletroquímico que converte diretamente energia química em energia elétrica. O seu processo eletroquímico é altamente eficiente e tem um impacto ambiental mínimo, especialmente se a eletrólise (que requer energia) for produzida por fontes solares ou eólicas. O CESE considera pertinente analisar as possibilidades de desenvolver esta tecnologia para os navios de pesca, incluindo a sua utilização como energia auxiliar a bordo.

4.10. No que diz respeito aos novos navios, o CESE incentiva a exploração e a implantação de soluções tecnológicas aplicáveis a navios mercantes. Por exemplo, afigura-se possível utilizar o metanol em motores duplos, eventualmente utilizando gasóleo e adicionando gradualmente uma mistura de metanol, à medida que aumente a disponibilidade de metanol verde. Outras tecnologias e melhoramentos que poderiam funcionar seriam os navios de pesca apoiados por velas, a hidrodinâmica melhorada, os sistemas energéticos melhorados, nomeadamente passando de mecanismos mecânicos e hidráulicos para mecanismos elétricos, uma construção leve e a utilização de materiais leves (por exemplo, portas de arrasto não metálicas).

⁽¹⁰⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Rumo a um Setor das Algas da UE Forte e Sustentável [COM(2022) 592 final] (JO C 228 de 29.6.2023, p. 126).

⁽¹¹⁾ <https://www.maersksupplyservice.com/2022/01/25/maersk-supply-service-launches-venture-company-stillstrom/>.

⁽¹²⁾ https://theicct.org/sites/default/files/publications/LNG%20as%20marine%20fuel%2C%20working%20paper-02_FINAL_20200416.pdf.

4.11. Importa salientar igualmente que o setor das pescas trabalha em conjunto com a comunidade científica há décadas para melhorar a conceção e a eficiência das artes de pesca. Foram já alcançados bastantes progressos técnicos, com muitas técnicas de pesca inovadoras, em resultado do aumento da seletividade, da redução do contacto com o fundo do mar e/ou da resistência à navegação, bem como da redução da utilização de combustível⁽¹³⁾. Um exemplo de artes de pesca inovadoras são as portas de arrasto semipelágico, que podem eliminar o contacto com o fundo do mar operando a uma distância de dois a cinco metros do mesmo. Esta técnica tem um impacto significativamente menor nos ecossistemas bentónicos e reduz as capturas acessórias. Esta nova tecnologia também diminui o consumo de combustível e, consequentemente, a poluição e as emissões de GEE.

4.12. O CESE recorda que a redução da pegada ecológica das pescas não dependerá apenas de medidas relacionadas com os meios de propulsão. Para esse efeito, a UE deve investir em novas utilizações comerciais dos produtos do mar (produtos farmacêuticos, cosméticos, etc.) para tirar o máximo partido do peixe capturado. Paralelamente, a UE deve também incentivar as empresas a adquirir materiais que possam ser reciclados, promover iniciativas de economia circular a bordo dos navios para reutilizar os resíduos e financiar programas de recolha de lixo marinho como o «Fishing for Litter» [pesca de lixo]⁽¹⁴⁾. A melhoria do estado das unidades populacionais de peixes conduziu igualmente a uma redução do esforço de pesca e, por conseguinte, do tempo de pesca, bem como do consumo de combustível. Do mesmo modo, é possível reduzir as emissões otimizando a gestão e a logística das frotas (redução de 5 % a 50 % das emissões de GEE) e as viagens (redução de 1 % a 10 % das emissões de GEE)⁽¹⁵⁾.

4.13. O CESE observa que algumas novas tecnologias proporcionam uma autonomia limitada aos navios de pesca. Por exemplo, os atuais protótipos movidos a energia elétrica proporcionam uma autonomia de 5 a 6 horas, que seria insuficiente para um dia de pesca completo (que pode durar até 12 a 14 horas), para não falar de viagens de pesca de várias semanas. É igualmente importante melhorar a conceção e a eficiência dos navios.

5. «Amigos dos peixes e dos pescadores»: uma visão para o futuro de um setor das pescas da UE sustentável

5.1. Nos últimos anos, o Comité Económico e Social Europeu desenvolveu visões estratégicas em vários domínios: política alimentar global⁽¹⁶⁾, desenvolvimento sustentável das zonas rurais e urbanas⁽¹⁷⁾ e economia do bem-estar⁽¹⁸⁾. Chegou o momento de o CESE desenvolver também uma visão abrangente a longo prazo para um setor das pescas sustentável na UE — uma visão que, juntamente com todos os esforços nos domínios da biodiversidade, da política alimentar sustentável, da saúde e do bem-estar, das boas condições de trabalho, do desenvolvimento sustentável das zonas rurais e urbanas e da autonomia estratégica, comprometa a UE com a descarbonização do setor, a fim de assegurar a viabilidade económica necessária para concretizar o Pacto Ecológico Europeu e executar a Agenda 2030. Em consonância com a estratégia da FAO para a transformação azul e no contexto do apelo mais amplo do CESE para um Pacto Azul Europeu, o Comité salienta a necessidade de assegurar e aumentar de forma sustentável o contributo dos sistemas alimentares aquáticos para regimes alimentares saudáveis, seguros, nutritivos e a preços acessíveis para todos, com o objetivo último de reduzir a dependência do mercado da UE das importações de peixe.

5.2. O CESE gostaria de aproveitar a oportunidade oferecida pelo presente parecer exploratório para inserir o problema da descarbonização num quadro estratégico mais amplo. Cabe aplicar uma abordagem global para um setor das pescas sustentável de acordo com os seis eixos seguintes:

5.2.1. Biodiversidade

Em consonância com o ODS 14 (Proteger a vida marinha) e com o acordo histórico da COP15 sobre a biodiversidade⁽¹⁹⁾, o CESE reitera o seu compromisso inabalável de manter as unidades populacionais de peixes saudáveis e produtivas, bem como de promover outros aspetos relacionados com a biodiversidade no setor das pescas. Todas as espécies exploradas comercialmente devem atingir níveis de rendimento máximo sustentável (RMS) ou níveis mais elevados, o mais rapidamente possível, compatíveis com a manutenção da viabilidade económica a longo prazo das diferentes frotas de pesca. Neste contexto, os cientistas que efetuam as avaliações do Conselho Internacional para o Estudo do Mar (CIEM) e do Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) devem dispor dos recursos necessários para poderem

⁽¹³⁾ <https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/InnovativeFishingGear.aspx>

⁽¹⁴⁾ <https://fishingforlitter.org/>

⁽¹⁵⁾ Parecer n.º 17-2122 do Conselho Consultivo para o Mar do Norte (NSAC), «NSAC Advice on decarbonisation of fishing fleet» [Parecer sobre a descarbonização da frota de pesca].

⁽¹⁶⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Contributo da sociedade civil para o desenvolvimento de uma política alimentar global na UE» (parecer de iniciativa) (JO C 129 de 11.4.2018, p. 18).

⁽¹⁷⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Rumo a uma estratégia global para o desenvolvimento sustentável das zonas rurais e urbanas» (parecer de iniciativa) (JO C 105 de 4.3.2022, p. 49).

⁽¹⁸⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu «A economia sustentável de que necessitamos» (parecer de iniciativa) (JO C 106 de 31.3.2020, p. 1).

⁽¹⁹⁾ Decisão 15/4 — Quadro Mundial para a Biodiversidade pós-2020 (Acordo de Kunming-Montreal).

completar os dados em falta. Na ausência de dados científicos suficientes, cabe aplicar sistematicamente o princípio da precaução à gestão das unidades populacionais de peixes, incluindo a redução das capturas quando recomendada pelos cientistas. Sempre que necessário, os regimes de desmantelamento com recursos orçamentais adequados, para ajustar a dimensão da frota às possibilidades de pesca disponíveis, envolverão opções de requalificação para os membros da tripulação.

5.2.2. Descarbonização

O setor das pescas da UE deve comprometer-se a alcançar um equilíbrio neutro em termos de emissões de CO₂ em 2050, cumprindo os objetivos de transição energética estabelecidos pela União Europeia e apoiados pela inovação e pela tecnologia. Um estudo exaustivo sobre o estado da técnica e as tecnologias disponíveis constitui um primeiro passo para encontrar uma solução personalizada (em vez de um quadro único) para cada segmento da frota.

5.2.3. Remuneração justa, segurança e condições de trabalho

Os pescadores receberão os instrumentos e orientações necessários para se concentrarem na transição que se avizinha, mas devem ser apoiados tanto durante os processos de descarbonização como durante os processos de transformação estrutural mais vastos. É prioritário renovar os navios de pesca, a fim de melhorar a habitabilidade, as condições de vida e a segurança a bordo, tornando o setor mais atrativo e permitindo assim a renovação geracional. Outras melhorias necessárias relacionadas com a descarbonização incluem a transição dos sistemas de propulsão e dos sistemas auxiliares para sistemas mais avançados e eficientes e a utilização de artes de pesca modernas, eficientes do ponto de vista energético e seletivas que não tenham um impacto negativo — ou cujo impacto seja insignificante — na saúde e na biodiversidade do ecossistema em geral. Tal requer um estudo exaustivo a nível da UE sobre as tecnologias disponíveis para a transição energética no setor das pescas e da aquicultura e sobre os respetivos custos e benefícios para cada segmento da frota e para as características específicas nacionais. A requalificação e a melhoria das competências da mão de obra são igualmente importantes para que os trabalhadores do setor marítimo sejam formados e preparados para a transição energética (em consonância com a Agenda de Competências para a Europa em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência). Dada a situação económica precária do setor das pescas em muitas partes da Europa e a redução contínua da frota, devem ser estabelecidos planos e instrumentos estratégicos para melhorar a competitividade do setor, apoiando o seu desenvolvimento e inovação, a fim de contribuir para um nível de vida equitativo para quem depende das atividades de pesca.

5.2.4. Zonas costeiras rurais e remotas

Embora a diversificação e a conversão parcial para outros setores de atividade, como a pesca recreativa ou outros setores do turismo sustentável, possam ser introduzidas quando o ordenamento do território o permita, é inegável que o setor das pescas continua a ser a principal fonte de emprego e rendimento em muitas localidades e regiões costeiras, não só para o pessoal de bordo, mas também para os trabalhadores de todas as indústrias e serviços conexos. O abandono da pesca significaria não só o declínio e o despovoamento progressivo dessas regiões, mas também uma perda irreparável do património cultural que define e determina a própria essência das nossas sociedades europeias. Todos os intervenientes devem trabalhar de uma forma que conduza a uma narrativa mais positiva do setor das pescas. Além disso, a aquicultura em águas interiores pode oferecer novas oportunidades económicas para as zonas rurais.

5.2.5. Regimes alimentares saudáveis e sustentáveis

A pesca sustentável proporciona proteínas animais não só com a menor pegada de carbono, mas também com excelentes qualidades nutricionais. Embora os atuais padrões de consumo de carne dos europeus devam dar primazia à qualidade e não à quantidade, tal não é o caso do consumo de peixe, que, na maioria dos casos, é inferior às recomendações alimentares. Os poderes públicos devem dar prioridade à promoção do consumo de peixe a preços acessíveis para toda a população, por exemplo, promovendo a valorização de espécies menos conhecidas. Enquanto pilar de uma alimentação saudável e equilibrada⁽²⁰⁾, o peixe deve ser sujeito a uma taxa de IVA baixa.

5.2.6. Autonomia estratégica e papel da aquicultura

A União Europeia importa três quartos do peixe que consome. Para além do desequilíbrio comercial, surge o problema da desigualdade das garantias de segurança sanitária dessas importações, que não estão sujeitas à rastreabilidade «da rede ao prato». Para colmatar esta lacuna, a UE deve utilizar instrumentos comerciais bilaterais e multilaterais para importar exclusivamente produtos do mar sustentáveis produzidos em países terceiros cujas normas sejam equivalentes às da UE, assegurando uma concorrência leal em condições equitativas. Do mesmo modo, o setor da aquicultura tem um potencial inegável para satisfazer a procura do mercado das pescas da UE. O crescimento sustentável pode ser alcançado

⁽²⁰⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Promoção de regimes alimentares saudáveis e sustentáveis na UE» (parecer de iniciativa) (JO C 190 de 5.6.2019, p. 9).

proporcionando espaço para novas operações através de um ordenamento adequado do espaço e da racionalização do processo de licenciamento, que, muitas vezes, depende de vários departamentos ou mesmo de diferentes níveis (nacional, regional, local) das administrações públicas. Para assegurar a sua soberania alimentar, a UE deve aproveitar todas as oportunidades para aumentar de forma sustentável a produção de peixe e marisco.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — A economia de um «Pacto Azul Europeu» —
necessidades de investimento no domínio da água na UE**

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/09)

Relator: **Florian MARIN**

Decisão da Plenária	25.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	181/6/5

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) entende que o acesso a água segura, limpa e de qualidade é um direito fundamental e considera totalmente inaceitável que ainda existam pessoas sem acesso à água na UE.

1.2. O desenvolvimento da economia da água na União Europeia (UE) deve ser inclusivo, bem regulamentado, transparente, altamente digitalizado, resiliente, sustentável, previsível e seguro, colocando as pessoas em primeiro lugar e gerando valor acrescentado. É essencial que todas as indústrias suportem de forma justa os custos para a sociedade do seu consumo de água.

1.3. O CESE insta as instituições da UE a atribuírem tanta importância e atenção ao Pacto Azul Europeu como ao Pacto Ecológico Europeu, sendo ambos plenamente complementares.

1.4. O futuro quadro regulamentar da economia azul da UE tem de:

- basear-se no princípio de uma economia do bem-estar;
- integrar de forma transversal as condicionalidades sociais e a solidariedade territorial;
- encontrar um equilíbrio entre as preocupações ambientais, sociais e económicas;
- beneficiar de modelos de governação transnacionais inovadores que incentivem o financiamento, regulem a participação do setor privado, melhorem a gestão dos recursos hídricos e estimulem a competitividade da UE;
- adotar modelos empresariais colaborativos e princípios de economia da partilha;
- adotar um quadro institucional que não comprometa a competitividade das atividades económicas da UE no mercado mundial;
- proporcionar maior transparência no que diz respeito às iniciativas de sustentabilidade.

1.5. O CESE solicita:

- uma mudança no atual modelo económico rumo a um modelo mais sustentável que tribute o consumo excessivo e seja plenamente coerente com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS);

- uma avaliação dos preços da água, em todos os Estados-Membros, de acordo com o «princípio do poluidor-pagador»;
- a adaptação de conceitos económicos básicos, como as regras do mercado, a viabilidade económica ou a produtividade, a fim de ter em conta os múltiplos valores da água.
- a adoção de legislação coerente, em todos os Estados-Membros, sobre um mecanismo da UE para o armazenamento de água durante os períodos húmidos;
- uma estratégia a longo prazo para aumentar a resiliência contra a escassez de água;
- a aplicação da responsabilidade alargada do produtor à gestão das águas residuais;
- uma resposta à questão das águas não produtivas ⁽¹⁾, dando prioridade à manutenção contínua; iniciativas destinadas a reduzir significativamente as fugas de água e a investigação sobre novas tecnologias de deteção de fugas;
- uma avaliação exaustiva e imediata dos sistemas de esgotos subterrâneos em todos os Estados-Membros, nomeadamente centralizando os dados a nível da UE;
- a adaptação das regras em matéria de auxílios estatais às características do investimento no setor da água;
- preços que tenham em conta a segurança dos recursos hídricos a longo prazo;
- investimentos em condições de trabalho, emprego e formação de qualidade e atividades específicas neste domínio, visando em especial a geração mais jovem.

1.6. O CESE reconhece que os progressos rumo a indústrias com impacto neutro no clima também devem ter em conta as emissões industriais para a água, os impactos adversos na saúde humana e os custos resultantes para a sociedade e, nesse sentido, apela para a elaboração de normas específicas sobre a utilização da água em diferentes setores económicos, como a agricultura ou a indústria. Esse objetivo pode ser alcançado através da criação de um grupo de peritos encarregado de elaborar orientações setoriais específicas para a utilização da água.

1.7. O CESE propõe:

- a elaboração de um Pacto Azul Europeu e de uma agenda da UE no domínio da água, em estreita sinergia com a Agenda Urbana da UE ⁽²⁾, o Acordo de Liubliana ⁽³⁾ e a visão a longo prazo para as zonas rurais ⁽⁴⁾;
- a racionalização do consumo de água através da aplicação das seguintes medidas:
- preços diferenciados para consumo doméstico, serviços públicos essenciais e consumo para fins produtivos;
- um sistema de fixação de preços que constitua um desincentivo eficaz ao consumo não sustentável e incentive simultaneamente o consumo para fins produtivos;
- uma conceção dos preços que inclua um requisito mínimo de água livre para garantir os direitos humanos;
- a garantia de total transparência dos custos e do preço da água para todas as partes interessadas;
- um planeamento público exclusivamente a nível das bacias hidrográficas (incluindo as águas subterrâneas) de forma a proteger o interesse geral da UE e assegurando a manutenção do caudal ecológico necessário na massa de água de origem;

⁽¹⁾ As águas não produtivas são águas perdidas no sistema de distribuição de água, que nunca chegam ao seu destino final. Por conseguinte, estas águas não são utilizadas nem faturadas, o que afeta as economias locais, bem como os recursos locais disponíveis.

⁽²⁾ Agenda Urbana da UE.

⁽³⁾ «Ljubljana Agreement and Multiannual Working Programme — Renewing the Urban Agenda for the EU» [O Acordo de Liubliana e o programa de trabalho plurianual — Renovar a Agenda Urbana da UE].

⁽⁴⁾ Visão a longo prazo para as zonas rurais da UE: mais fortes, ligadas, resilientes e prósperas.

- a adoção e reforço dos quadros regulamentares em matéria de contratos de concessão no domínio da água, a fim de gerir a água como um bem público e não como uma mercadoria transacionável. Os preços cobrados à população devem ter em conta o facto de a água ser um bem público;
- abordagens e financiamento específicos para projetos transfronteiriços no domínio da água;
- intercâmbio de inovações significativas relacionadas com a água entre os Estados-Membros e incentivos à experimentação da base para o topo, tendo em conta a especificidade e a complexidade da água;

1.8. O CESE considera que os fundos da UE são fundamentais para uma transição sustentável da água e solicita:

- a atribuição, pelos Estados-Membros, de elevada prioridade ao investimento no setor da água aquando das reafetações entre os vários programas;
- uma maior complementaridade entre os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL)⁽⁵⁾, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, o InvestEU, o Interreg Europa e outros fundos;
- um convite à apresentação de propostas e orientações que tenham em conta a complexidade e a especificidade da água;
- um programa operacional específico para a água e para os investimentos territoriais integrados em prol da economia azul;
- o reconhecimento dos setores da água como uma prioridade estratégica no período de programação 2028-2034 e, se for caso disso, um programa operacional específico para a água;
- um fundo para uma transição azul;
- a garantia de assistência técnica aos Estados-Membros para a execução de projetos no domínio da água.

1.9. O CESE considera fundamental integrar a resiliência nos critérios de avaliação dos investimentos no domínio da água, uma vez que, quando associada a investimentos otimizados em medidas de redução dos riscos, a resiliência pode reduzir as despesas associadas à recuperação de acontecimentos imprevisíveis.

1.10. A Comissão Europeia, o Banco Europeu de Investimento e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento devem coordenar-se e complementar-se de forma eficiente no que diz respeito ao financiamento de investimentos no setor da água, e dispor de indicadores-chave de desempenho comuns no âmbito do quadro estratégico da UE.

2. Quadro político e estratégico

2.1. O desenvolvimento da economia da água deve ser inclusivo, bem regulamentado e transparente, tendo simultaneamente em conta as muitas diferenças entre regiões e comunidades. Deve também ser altamente digitalizado, resiliente, sustentável, previsível e seguro, assegurando a complementaridade entre setores e intervenientes industriais, colocando as pessoas em primeiro lugar, protegendo a vida e gerando valor acrescentado através de uma abordagem adaptada num ecossistema sustentável e justo.

2.2. O CESE salienta a importância de novas perspetivas nos quadros estratégicos, nas disposições institucionais e no planeamento do investimento, incluindo uma maior transparência no que diz respeito às iniciativas em matéria de sustentabilidade e a elaboração de orientações e classificações precisas para investimentos sustentáveis e inovadores. Uma vez que a utilização sustentável e proteção dos recursos hídricos e marinhos constitui um dos seis objetivos ambientais estabelecidos no Regulamento Taxonomia⁽⁶⁾, é necessário um ato delegado específico para a utilização sustentável da água (rótulos ecológicos, recuperação dos ecossistemas). O CESE sublinha os valores comuns da União no que respeita aos serviços de interesse económico geral na aceção do artigo 14.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), tal como explicitados no Protocolo n.º 26 relativo aos serviços de interesse geral, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao TFUE⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 2014-2020.

⁽⁶⁾ Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2020, relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável, e que altera o Regulamento (UE) 2019/2088 (JO L 198 de 22.6.2020, p. 13).

⁽⁷⁾ JO C 202 de 7.6.2016, p. 307.

2.3. Devido à especificidade da água, é necessário regulamentar a economia da água respeitando plenamente a dignidade e os direitos humanos e integrando transversalmente as condicionalidades sociais, a equidade e as necessidades básicas das pessoas e das sociedades. O CESE solicita um sistema judicial adaptado para o setor da água, criado em cooperação com organizações internacionais, com procedimentos rápidos para dirimir litígios relacionados com a água. Importa criar estruturas de acompanhamento e órgãos de governação supranacionais e multissetoriais específicos para um controlo mais eficiente e adequado das empresas do setor da água e da utilização da água em geral. Há que reforçar o papel do setor público na gestão da água sempre que o mercado seja incapaz de garantir um acesso equitativo à água para todos.

2.4. O CESE conclui que importa criar instituições específicas em todos os Estados-Membros com o objetivo de assegurar que sejam tomadas decisões informadas sobre a utilização da água e que a água seja utilizada de forma responsável e eficiente. Para que os cidadãos possam exercer plenamente o controlo democrático, é necessário garantir que conhecem o ciclo da água e o seu custo. Solicita que se atribua tanta importância e atenção ao Pacto Azul Europeu como ao Pacto Ecológico Europeu.

3. A Economia Azul

3.1. O CESE considera que o futuro da economia da água se deve basear no princípio da economia do bem-estar e solicita que conceitos económicos básicos, como as regras de mercado, a viabilidade económica ou a produtividade, tenham em conta os diferentes valores da água. É importante redefinir a competitividade de modo a gerar prosperidade, tendo em conta as necessidades humanas e o acesso equitativo das pessoas, das comunidades e das indústrias à água. Os aspetos sociais devem ser integrados transversalmente na economia da água.

3.2. É claramente necessária uma mudança de paradigma na governação para consolidar a economia da água, nomeadamente procurando um equilíbrio entre as preocupações ambientais, sociais e económicas. São necessários modelos de governação transnacionais inovadores que incentivem o financiamento, regulem a participação ética do setor privado, melhorem a gestão dos recursos hídricos e estimulem a competitividade da UE.

3.3. A pressão sobre os modelos empresariais da economia da água é alimentada pelos efeitos das alterações climáticas, pelas emissões de gases com efeito de estufa, pela rápida urbanização, pela migração, pelo aumento da população nas zonas urbanas industrializadas e pelas atividades industriais, mas também por setores inovadores como a bioeconomia azul, a biotecnologia e a dessalinização. As empresas devem integrar modelos empresariais colaborativos e princípios de economia da partilha, a fim de responder mais eficazmente aos atuais desafios sociais e ambientais relacionados com a água. Há que intensificar a interação e a cooperação entre as instituições locais, regionais, nacionais e internacionais, tendo em conta a diversidade de partes interessadas presentes no setor da água, e reforçar o diálogo intersetorial.

3.4. O CESE insta a Comissão a estabelecer um quadro de concorrência leal entre as empresas sediadas na UE e as suas concorrentes a nível mundial e a reforçar a aplicação dos acordos internacionais nos domínios da colaboração económica, das condições de trabalho e da proteção do ambiente.

4. Economia da água

4.1. O CESE considera importante reverter o atual modelo económico, que incentiva o consumo de água através de impostos e incentivos, promovendo ao invés um modelo mais sustentável e plenamente coerente com os ODS. A utilização da água deve não só ser sustentável, mas também contribuir para restaurar a natureza a curto e a longo prazo. O CESE solicita um acordo orçamental a nível mundial para financiar os esforços no domínio do combate às alterações climáticas, bem como os investimentos no setor da água.

4.2. Importa promover uma coerência clara e eficiente entre os vários impostos sobre a água a nível local, nacional e europeu. O CESE solicita:

- o desenvolvimento de um sistema de tributação da água para as águas subterrâneas e superficiais baseado em deduções, para facilitar o acesso de todas as pessoas e de todos os intervenientes industriais à água;
- uma avaliação dos preços da água, em todos os Estados-Membros, de acordo com o «princípio do poluidor-pagador»;
- a aplicação de impostos e sobretaxas à utilização não sustentável da água, incentivando simultaneamente a utilização sustentável;

— uma revisão da Diretiva Emissões Industriais ⁽⁸⁾ da UE no que diz respeito ao impacto no ecossistema aquático da União.

4.3. A UE enfrenta um aumento da procura de água, e esta situação agravar-se-á no futuro. As diferenças entre a oferta e a procura de água podem resultar da escassez de água ou de inundações, o que pode ter consequências devastadoras. Os desequilíbrios entre a oferta e a procura de água têm um impacto negativo nas indústrias, nos consumidores e nos cidadãos. Os progressos rumo a indústrias com impacto neutro no clima devem ter em conta as emissões industriais para a água ⁽⁹⁾, bem como os efeitos adversos para a saúde humana e os custos resultantes para a sociedade. É essencial que todas as indústrias suportem os custos para a sociedade das suas emissões para a água.

4.4. O CESE apela para a adoção de legislação coerente, em todos os Estados-Membros, sobre um mecanismo da UE para o armazenamento de água durante os períodos húmidos, nomeadamente através da construção de tanques de armazenamento e sistemas subterrâneos de recarga de aquíferos. O CESE solicita a adoção de uma estratégia a longo prazo para aumentar a resiliência contra a escassez de água, tendo em conta as especificidades climáticas e as características industriais a nível regional.

4.5. É necessário que a reestruturação da conceção dos preços da água na Europa tenha em conta a partilha dos encargos relativos aos serviços ecossistémicos entre as partes interessadas e uma abordagem diferenciada na aplicação do princípio da tarifação dos custos totais. Uma das abordagens consiste em manter os preços da água para consumo doméstico e serviços públicos essenciais significativamente abaixo dos preços da água utilizada para atividades de produção. Os incentivos decorrentes dos preços devem ter em conta a ligação entre a tarifação dos custos marginais e a eficiência económica, a equidade e a sustentabilidade e fazer parte de um pacote mais vasto que incentive o consumo sustentável de água.

4.6. O CESE solicita total transparência dos custos e do preço da água para todas as partes interessadas. Defende também preços administrativos em algumas situações bem definidas e solicita um acompanhamento atento para garantir que os consumidores domésticos recebem os serviços que pagam. Há que evitar a especulação comercial no setor da água.

4.7. O CESE observa que o impacto da poluição e da sobre-exploração dos aquíferos subterrâneos impõe encargos desproporcionadamente elevados às pessoas carenciadas e socialmente vulneráveis. É necessário avaliar de forma muito atenta as tarifas da água, uma vez que podem ter efeitos de distorção, gerar pobreza hídrica e criar problemas sociais na população. O CESE solicita o lançamento de um debate construtivo a nível da UE sobre uma conceção justa dos preços da água. A conceção dos preços deve incluir um requisito mínimo de água livre para garantir os direitos humanos. A estrutura dos preços deve ter em conta os desafios sociais, climáticos e industriais atuais e futuros. O CESE propõe que a conceção dos preços tenha em conta transversalmente a segurança dos recursos hídricos a longo prazo.

4.8. Considera que a responsabilidade alargada do produtor deve incluir também a gestão das águas residuais e apoia a atual revisão da Diretiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas ⁽¹⁰⁾ ⁽¹¹⁾. Importa introduzir sinergias entre regimes de responsabilidade alargada do produtor, bem como requisitos em matéria de conceção ecológica e de informação, e realizar campanhas de sensibilização específicas, que liguem partes interessadas díspares e diversas, de forma que os consumidores compreendam e reconheçam a utilização sustentável da água.

4.9. Para assegurar uma manutenção adequada dos sistemas hídricos e incentivar o aumento do abastecimento de água, é essencial abordar a questão das águas não produtivas, dando prioridade às iniciativas de manutenção contínua destinadas a reduzir significativamente as fugas de água. A fim de financiar adequadamente essas iniciativas, importa introduzir uma «regra de ouro» para os investimentos públicos. O CESE sublinha que insuficiências na gestão e no financiamento da manutenção, a par de uma gestão inadequada dos ativos, resultam em perdas económicas significativas. É urgente desenvolver novas tecnologias de deteção de fugas e prever um apoio específico a este respeito.

⁽⁸⁾ Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição) (JO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

⁽⁹⁾ «Industrial pollutant releases to water in Europe», [Libertação de poluentes industriais para a água], Agência Europeia do Ambiente.

⁽¹⁰⁾ Proposta de revisão da Diretiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas.

⁽¹¹⁾ Diretiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (JO L 135 de 30.5.1991, p. 40).

4.10. O CESE manifesta preocupação com as avaliações insuficientes do estado dos sistemas de esgotos subterrâneos em muitos Estados-Membros e solicita que se proceda sem demora a uma avaliação exaustiva, nomeadamente à centralização dos dados a nível da UE. O custo da inação é muito superior ao custo das reparações nas redes de esgotos.

5. Implicações regionais da água

5.1. O acesso a água segura, limpa e de qualidade é um direito fundamental e um aspeto vital para a saúde, a dignidade e a prosperidade de todos. O CESE considera totalmente inaceitável que ainda existam pessoas sem acesso à água na UE.

5.2. É essencial que a água seja integrada em todas as políticas conexas (energética, comercial, industrial, agrícola, etc.) e que os Estados-Membros assegurem sinergias entre os investimentos em vários setores adjacentes, como o desenvolvimento urbano, a alimentação, a agricultura e a energia. A água é fundamental para o desenvolvimento urbano e rural.

5.3. O CESE propõe a elaboração de um Pacto Azul Europeu e de uma agenda da UE no domínio da água, baseadas numa parceria de investimento no setor da água, em estreita sinergia com a Agenda Urbana da UE, bem como o desenvolvimento de uma parceria temática relativa à água em conformidade com o Acordo de Liubiana e em plena complementaridade com a visão a longo prazo para as zonas rurais. É importante garantir a solidariedade territorial e estruturas de governação multilateral adaptadas, para colmatar as diferenças entre as zonas rurais e urbanas, e assegurar a consolidação dos operadores regionais da água.

5.4. Deve ser dada especial atenção às ilhas da região mediterrânica e às regiões ultraperiféricas que, devido à sua localização geográfica, enfrentam escassez de água durante períodos de seca específicos. Nestas zonas, o abastecimento de água necessário deve ser assegurado através de um sistema que garanta o abastecimento das famílias e dos operadores económicos.

5.5. O CESE propõe um planeamento público exclusivamente a nível das bacias hidrográficas (incluindo as águas subterrâneas) de forma a proteger o interesse geral da UE e assegurando a manutenção do caudal ecológico necessário na massa de água de origem. As medidas adotadas e os investimentos realizados para proteger as zonas contra as inundações, antecipar as secas, manter a navegabilidade ou reter mais água devem também ter por objetivo melhorar a biodiversidade e respeitar as características geomorfológicas da bacia fluvial.

5.6. Tendo em conta o carácter público da água, o CESE propõe que o direito de utilização da água seja bem definido, avaliado e acompanhado, tendo em conta todas as formas jurídicas, como concessões, autorizações, licenças, direitos contratuais e propriedade plena, respeitando simultaneamente a água como um bem comum. Os direitos de utilização devem ser facilmente mensuráveis em termos bem definidos.

5.7. O CESE recomenda que a UE adote e reforce os quadros regulamentares em matéria de contratos de concessão no domínio da água, a fim de gerir a água como um bem público e não tanto como uma mercadoria transacionável. Os preços cobrados à população devem ter em conta o facto de a água ser um bem público, respeitando plenamente o artigo 14.º do TFUE e do Protocolo n.º 26 anexo ao TUE e ao TFUE. O CESE insta à adoção de regras restritivas, a fim de impedir que os recursos hídricos da UE sejam utilizados em benefício de partes interessadas de países terceiros.

6. Fundos da UE

6.1. O CESE solicita mais sinergias ao nível dos convites à apresentação de propostas e dos programas operacionais, a fim de ter em conta as especificidades dos investimentos no setor da água e de maximizar a absorção adequada dos fundos da UE dedicados à água e à economia azul. É importante ter em conta as características sazonais e cíclicas das atividades no domínio da água ao nível dos convites à apresentação de propostas e na programação. O CESE exorta os Estados-Membros a atribuírem elevada prioridade ao investimento no setor da água aquando das reafetações entre os vários programas, e a adaptarem as regras em matéria de auxílios estatais às características deste tipo de investimento.

6.2. O CESE considera que o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura⁽¹²⁾ não é suficiente para apoiar o desenvolvimento e a transição da economia azul. É urgente diversificar as atividades elegíveis e aumentar a complementaridade entre os FEEI⁽¹³⁾, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, o InvestEU, o Interreg Europa e outros fundos. Além disso, o princípio da concorrência dos projetos dos FEEI no domínio da água deve ter em conta as necessidades básicas supridas pela água.

6.3. O CESE observa que o desenvolvimento local de base comunitária, os grupos de ação local da pesca e os investimentos territoriais integrados são instrumentos que cobrem apenas parcialmente as necessidades de investimento no setor da água. O CESE solicita um programa operacional específico para a água e um investimento territorial integrado para a economia azul, bem como uma correlação entre os diferentes convites à apresentação de propostas e uma avaliação do impacto dos investimentos financiados por fundos da UE para infraestruturas hídricas. O CESE propõe a criação de um fundo para uma transição azul através de uma concentração temática dos fundos existentes ou da criação de novos fundos. Esse fundo destinar-se-ia a apoiar as regiões afetadas pela pobreza hídrica na transição para uma gestão sustentável da água, evitando desigualdades no acesso à água e apoiando a plena complementaridade das metas da UE para 2050 com o Fundo para uma Transição Justa.

6.4. O CESE conclui que os setores da água devem ser reconhecidos como estratégicos no período de programação 2028-2034 do próximo Quadro Financeiro Plurianual. Neste contexto, considera que, por ser reconhecido como a voz da sociedade civil organizada da UE, deve participar na plataforma de especialização inteligente para a economia azul sustentável⁽¹⁴⁾. O CESE propõe acrescentar uma condicionalidade *ex ante* obrigatória para o período de programação 2028-2034.

7. Financiar a transição para novos modelos empresariais sustentáveis

7.1. O CESE aconselha os Estados-Membros a investigarem possibilidades de utilizar estrategicamente os orçamentos públicos e os instrumentos de atenuação dos riscos, como as garantias e os instrumentos de melhoria das condições de crédito, para melhorar o perfil de risco e compensação dos investimentos e atrair financiamento comercial, financiamento colaborativo e investimentos em capitais próprios. O Comité receia que a atribuição de financiamento público seja problemática em alguns Estados-Membros devido ao nível atual da dívida pública, ao aumento das taxas de juro e à deterioração da notação soberana. Observa que o financiamento de investimentos privados para a construção de redes de água pode ser desencorajado pelo risco de corrupção e pela falta de clareza regulamentar, bem como pelo facto de esses investimentos terem um horizonte temporal a médio e longo prazo.

7.2. O CESE considera importante reforçar os investimentos sustentáveis no domínio da água utilizando instrumentos de financiamento sustentável, como as obrigações verdes, as obrigações sociais e os empréstimos verdes, acompanhados de definições coerentes de sustentabilidade entre várias jurisdições, bem como de um maior nível de normalização e de transparência nos dados. O CESE propõe a regulamentação de obrigações azuis para investimentos no setor da água a nível da UE, a par de instrumentos de investimento específicos para a água destinados às pequenas e médias empresas (por exemplo, através de créditos de campanha). O CESE solicita igualmente ao Eurostat que preveja um capítulo e estatísticas específicos sobre dados relativos à economia da água.

7.3. A incorporação de fatores ASG⁽¹⁵⁾ no processo de tomada de decisões de investimento permite um leque mais vasto de oportunidades de investimento e promove a estabilidade financeira. O CESE solicita a realização de investimentos em infraestruturas, condições de trabalho e emprego e formação de qualidade, bem como a promoção de atividades e campanhas específicas em prol da literacia da água, visando em especial a geração mais jovem. Assegurar, no longo prazo, um percurso profissional previsível e salários adequados é fundamental para manter os recursos humanos no setor da água.

7.4. Os Estados-Membros têm de compreender, promover e apoiar o investimento no setor da água, nomeadamente com recurso a fundos de assistência técnica. Por sua vez, a Comissão deve prestar apoio específico, especialmente no que diz respeito às oportunidades de reutilização da água. O CESE considera fundamental direcionar recursos financeiros para projetos que reduzam o consumo de água e promovam a reutilização da água em todos os Estados-Membros, em conformidade com o artigo 9.º da Diretiva-Quadro da Água (DQA)⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura.

⁽¹³⁾ Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 2014-2020.

⁽¹⁴⁾ <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/blue-growth>.

⁽¹⁵⁾ Ambientais, sociais e de governação.

⁽¹⁶⁾ Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2000, que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água (JO L 327 de 22.12.2000, p. 1).

7.5. A Comissão Europeia, o Banco Europeu de Investimento e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento devem complementar-se de forma a coordenar eficazmente o financiamento de investimentos no setor da água. Tal inclui a elaboração de indicadores-chave de desempenho comuns no âmbito do quadro estratégico da UE, bem como o acompanhamento cíclico no âmbito do Semestre Europeu. Os bancos públicos em toda a UE também desempenham um papel importante nos investimentos no setor da água, pelo que importa consolidar a colaboração das partes interessadas com os bancos privados.

8. Investimentos

8.1. As decisões de investimento na UE devem basear-se numa avaliação exaustiva da procura de água a longo prazo, da disponibilidade de recursos hídricos e das opções de financiamento, tendo simultaneamente em conta os desafios colocados pela adaptação às alterações climáticas. O CESE considera que o planeamento dos investimentos a longo prazo deve também quantificar as tendências demográficas específicas e estar alinhado com iniciativas noutros setores, como o planeamento urbano, o uso do solo ou a agricultura. A melhoria das instalações de abastecimento de água deve também ter em conta a maximização do armazenamento de carbono azul. O CESE insta os Estados-Membros a implementarem iniciativas sincronizadas de ordenamento do território e sistemas de análise de megadados. O investimento e o financiamento no setor da água devem ter em conta as despesas operacionais de forma integrada.

8.2. O CESE solicita normas específicas relativas à utilização da água em vários setores económicos, como, por exemplo, a agricultura e a indústria, através da criação de um grupo de peritos, no qual o CESE participaria, para elaborar orientações setoriais sobre a utilização da água.

8.3. A inovação e a tecnologia são fundamentais para impulsionar a eficiência na gestão da água. Assim, o intercâmbio entre os Estados-Membros de inovações significativas relacionadas com a água e os incentivos à experimentação da base para o topo tornam-se cruciais. São necessários esforços suplementares para avaliar os custos e benefícios económicos, sociais e ambientais das várias vias de investimento, desde o nível local até ao nível das bacias, passando pelo nível nacional, transfronteiras e mesmo mundial. A aplicação de tecnologias inovadoras, como sistemas de monitorização por satélite de baixo custo que permitem acompanhar parâmetros críticos da água, pode melhorar a recolha e a análise de dados sobre a água. A este respeito, há que ter em conta a participação dos Estados-Membros.

8.4. Para obter capital adequado a longo prazo, em consonância com os ODS, é frequentemente necessário reduzir os riscos dos projetos de capital natural relacionados com a água que enfrentam riscos estruturais mais elevados. Há que ponderar cuidadosamente o aumento dos custos, a redução dos rendimentos e as perdas financeiras decorrentes dos riscos associados à água. Importa utilizar também os empréstimos e subvenções tradicionais, o capital de risco, as participações privadas e públicas, os fundos de pensões e os fundos de investimento. Devido à ausência de normas coerentes para as obrigações verdes e para os fundos de investimento com critérios ASG continua a haver práticas de ecomaquilhagem.

8.5. A Comissão tem de incentivar a utilização de todos os fundos e oportunidades de parceria pertinentes da UE através dos parceiros sociais e das redes de organizações da sociedade civil para chegar a todas as partes interessadas, com especial destaque para as pequenas e médias empresas. O financiamento misto pode desempenhar um papel importante devido à baixa rentabilidade dos projetos de infraestruturas hídricas, embora as empresas de serviços hídricos continuem a ser um bom veículo de investimento.

8.6. O CESE considera fundamental integrar a resiliência nos critérios de avaliação dos investimentos no domínio da água. A resiliência pode reduzir as despesas associadas à recuperação de acontecimentos imprevisíveis, como tempestades, inundações, incêndios florestais, secas, ciberataques ou pandemias, quando associada a investimentos otimizados em medidas de redução dos riscos. Devem existir abordagens e financiamento específicos para projetos transfronteiriços no domínio da água.

8.7. A principal razão pela qual a UE e o resto do mundo não realizam progressos significativos na consecução do ODS 6 (água potável e saneamento) tem a ver com a insuficiência do investimento e a falta de eficiência das despesas em projetos relacionados com a água. O CESE salienta que a Europa tem a oportunidade de transformar os desafios relacionados com a água em novas perspetivas de desenvolvimento tecnológico, progresso social e crescimento empresarial, com o objetivo último de alcançar uma economia segura e resiliente no que respeita à água, com oportunidades de emprego pleno e produtivo e empregos de qualidade para todos. A UE pode tornar-se líder mundial no domínio da reutilização da água.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

ANEXO

A seguinte proposta de alteração foi rejeitada durante o debate, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos (artigo 74.º, n.º 3, do Regimento):

Alteração 8

Ponto 1.4

Alterar:

Projeto de parecer	Alteração
<p>O futuro quadro regulamentar da economia azul da UE tem de:</p> <ul style="list-style-type: none"> — basear-se no princípio de uma economia do bem-estar; — integrar de forma transversal as condicionalidades sociais e a solidariedade territorial; — encontrar um equilíbrio entre as preocupações ambientais, sociais e económicas; — beneficiar de modelos de governação transnacionais inovadores que incentivem o financiamento, regulem a participação do setor privado, melhorem a gestão dos recursos hídricos e estimulem a competitividade da UE; — adotar modelos empresariais colaborativos e princípios de economia da partilha; — adotar um quadro institucional que não comprometa a competitividade das atividades económicas da UE no mercado mundial; — proporcionar maior transparência no que diz respeito às iniciativas de sustentabilidade. 	<p>O futuro quadro regulamentar da economia azul da UE tem de:</p> <ul style="list-style-type: none"> — basear-se no princípio de uma economia do bem-estar; — integrar de forma transversal as condicionalidades sociais e a solidariedade territorial; — encontrar um equilíbrio entre as preocupações ambientais, sociais e económicas; — beneficiar de modelos de governação transnacionais inovadores que incentivem o financiamento, regulem a participação do setor privado, melhorem a gestão dos recursos hídricos e estimulem a competitividade da UE; — introduzir uma «regra de ouro» para os investimentos em infraestruturas públicas; — adotar modelos empresariais colaborativos e princípios de economia da partilha; — adotar um quadro institucional que não comprometa a competitividade das atividades económicas da UE no mercado mundial; — proporcionar maior transparência no que diz respeito às iniciativas de sustentabilidade.

Justificação

A alteração está em consonância com a alteração proposta para o ponto 4.9 e já devidamente justificada. Importa introduzir uma «regra de ouro» para os investimentos públicos para consolidar o estatuto da água como um bem comum, conforme já indicado na legislação da UE.

Resultado da votação

Votos a favor: 84

Votos contra: 93

Abstenções: 17

O seguinte ponto do parecer da secção foi alterado para refletir a alteração aprovada pela Assembleia, embora mais de um quarto dos votos expressos se tenham pronunciado a favor do texto na sua forma inicial (artigo 74.º, n.º 4, do Regimento):

Alteração 6

Ponto 4.9

Alterar:

Projeto de parecer	Alteração
<p>Para assegurar uma manutenção adequada dos sistemas hídricos e incentivar o aumento do abastecimento de água, é essencial abordar a questão das águas não produtivas, dando prioridade às iniciativas de manutenção contínua destinadas a reduzir significativamente as fugas de água. O CESE sublinha que insuficiências na gestão e no financiamento da manutenção, a par de uma gestão inadequada dos ativos, resultam em perdas económicas significativas. É urgente desenvolver novas tecnologias de deteção de fugas e prever um apoio específico a este respeito.</p>	<p>Para assegurar uma manutenção adequada dos sistemas hídricos e incentivar o aumento do abastecimento de água, é essencial abordar a questão das águas não produtivas, dando prioridade às iniciativas de manutenção contínua destinadas a reduzir significativamente as fugas de água. <i>A fim de financiar adequadamente essas iniciativas, importa introduzir uma «regra de ouro» para os investimentos públicos.</i> O CESE sublinha que insuficiências na gestão e no financiamento da manutenção, a par de uma gestão inadequada dos ativos, resultam em perdas económicas significativas. É urgente desenvolver novas tecnologias de deteção de fugas e prever um apoio específico a este respeito.</p>

Resultado da votação

Votos a favor: 93

Votos contra: 76

Abstenções: 12

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Acesso à água: combater a pobreza hídrica e as suas implicações para a política social

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/10)

Relatores: **Kinga JOÓ e Carlos Manuel TRINDADE**

Decisão da Plenária	25.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	21.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	171/19/22

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) apoia plenamente as resoluções das Nações Unidas que afirmam que a água é um direito humano básico ⁽¹⁾, sendo fundamental para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos ⁽²⁾. O objetivo n.º 6 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas e o princípio 20 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais da União Europeia (UE) estabelecem os princípios gerais do direito de acesso à água. A pobreza hídrica assume uma maior importância à luz das alterações climáticas, exigindo políticas públicas para a combater. Num cenário de escassez de água, as populações vulneráveis são as mais afetadas.

1.2. O CESE insta a Comissão Europeia e os Estados-Membros a aplicarem uma abordagem baseada nos direitos humanos em todas as políticas no domínio da água e a combaterem a pobreza hídrica, conformando-se assim com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Os serviços de água e saneamento devem ser sustentáveis, equitativos, eficazes, de qualidade elevada e a preços acessíveis para todos, dando especial atenção aos grupos sociais vulneráveis.

1.3. O CESE considera que o acesso universal da população à água potável e ao saneamento de alta qualidade a preços justos deve ser tratado como um bem público, e não como uma mera mercadoria de base, razão pela qual esse serviço não deve ser gerido de acordo com as regras do mercado único.

1.4. O CESE insta a Comissão a promover uma abordagem comum para compreender o fenómeno da pobreza hídrica a nível da UE e a elaborar uma definição abrangente de pobreza hídrica que permita um entendimento concreto e partilhado da mesma ⁽³⁾, no âmbito do qual cada Estado-Membro possa estabelecer a sua própria definição em função das circunstâncias, em conformidade com a definição europeia.

⁽¹⁾ <https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation>

⁽²⁾ <https://digitallibrary.un.org/record/687002>

⁽³⁾ Ver igualmente o Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a luta contra a pobreza energética e reforço da resiliência da UE: desafios numa perspetiva económica e social (parecer exploratório a pedido da presidência checa) (JO C 486 de 21.12.2022, p. 88).

1.5. O CESE exorta a Comissão a elaborar orientações comuns para monitorizar o acesso a serviços de água e saneamento de qualidade a preços acessíveis⁽⁴⁾ e as respetivas disparidades territoriais, sociais e de género a nível dos Estados-Membros e da UE, bem como a fazer o ponto da situação e a acompanhar regularmente a respetiva evolução. Os dados devem ser fiáveis, válidos e acessíveis ao público, o que é igualmente necessário para cumprir o disposto no artigo 16.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva (UE) 2020/2184 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano⁽⁵⁾ (a seguir designada «Diretiva Água Potável»). O CESE espera ainda que a proposta apresentada pela Comissão Europeia de reformulação da Diretiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas⁽⁶⁾ seja adotada, na medida em que introduz, no artigo 19.º, o acesso ao saneamento.

1.6. O CESE propõe que a Comissão inclua, na próxima revisão da Diretiva Água Potável, a garantia de acesso universal aos serviços de água e saneamento, como estabelecido no ODS n.º 6 das Nações Unidas. O CESE recomenda que a Comissão adote orientações comuns para a fixação dos preços da água e do saneamento, no âmbito das quais os Estados-Membros possam estabelecer os seus quadros regulamentares em função das respetivas circunstâncias. Essas orientações devem respeitar o direito humano à água e o princípio da não degradação, à semelhança do preconizado pelas Nações Unidas sobre os direitos humanos e o acesso à água potável e ao saneamento.

1.7. O CESE salienta que o custo dos serviços de água e saneamento não deve comprometer a satisfação de outras necessidades sociais. Por conseguinte, insta a Comissão a realizar um levantamento das medidas aplicadas em todos os Estados-Membros no que diz respeito à acessibilidade dos preços, em especial para os consumidores vulneráveis. Exorta a Comissão a elaborar orientações comuns, com base nesse levantamento, que ajudem os Estados-Membros a identificar os agregados familiares com problemas de acessibilidade económica, mais especificamente os consumidores vulneráveis, e a definir medidas para os apoiar. Essas orientações devem assegurar que os utilizadores em situação de vulnerabilidade não verão o seu abastecimento de água interrompido⁽⁷⁾. As medidas devem assentar numa visão holística das situações dos agregados familiares afetados e devem aplicar instrumentos de política social, medidas de política de habitação e medidas específicas relativas aos serviços de água e saneamento em função das circunstâncias do caso concreto. O princípio da solidariedade deve ser tido em conta no financiamento dessas medidas. Além do financiamento público, importa equacionar formas inovadoras de financiamento, por exemplo criando fundos específicos incorporados nas faturas da água.

1.8. O CESE recomenda que a UE adote e reforce os quadros regulamentares em matéria de contratos de concessão no domínio da água, a fim de gerir a água como um bem público e não como uma mercadoria transacionável. Esses quadros regulamentares devem:

- a) ser conformes com os direitos humanos;
- b) promover a sustentabilidade dos ecossistemas aquáticos;
- c) ser estabelecidos e aplicados de forma transparente, com a participação dos cidadãos;
- d) complementar o quadro dos direitos de concessão com a criação de instituições públicas, a fim de recuperar os direitos de utilização da água em troca de uma compensação justa e de os reatribuir aos utilizadores em situação de emergência durante crises de seca.

1.9. O CESE observa que existe uma diferença fundamental entre a gestão pública e privada da água, sendo possível encontrar bons e maus exemplos em ambas. No entanto, por dar prioridade ao lucro, a gestão privada pode ter dificuldade em satisfazer o requisito fundamental da universalidade do serviço, ou seja, a sua prestação a toda a população. O CESE considera que a gestão pública da água tem melhores condições para garantir o acesso universal à água e aos sistemas de esgotos a um preço justo e com normas de qualidade adequadas, bem como para assegurar a recuperação e proteção dos ecossistemas.

⁽⁴⁾ A fim de completar a monitorização prevista na Diretiva Água Potável [Diretiva (UE) 2020/2184].

⁽⁵⁾ JO L 435 de 23.12.2020, p. 1. «Identificam as pessoas sem acesso, ou com acesso limitado, à água destinada ao consumo humano, nomeadamente os grupos vulneráveis e marginalizados, e as razões dessa falta de acesso», <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L2184>

⁽⁶⁾ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao tratamento de águas residuais urbanas, COM(2022) 541 final — 2022/0345 (COD).

⁽⁷⁾ Ver também: <https://www.aquapublica.eu/article/news/access-water-and-sanitation-must-be-priority-commission-action-plan-implementation-pillar>

1.10. O CESE entende que a UE e todos os Estados-Membros devem adotar uma visão ambiental e desenvolver programas para financiar os distribuidores de água, a fim de reduzir as fugas e as perdas, um dos maiores flagelos da gestão dos recursos hídricos. O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a equacionarem o apoio a soluções técnicas novas e inovadoras para combater a escassez de água, como o aumento da utilização de águas cinzentas e de águas residuais tratadas ou o recurso a instalações descentralizadas de pequena escala para o tratamento de águas residuais.

1.11. O CESE exorta a Comissão e os Estados-Membros a disponibilizarem financiamento público para o desenvolvimento de infraestruturas, tendo especialmente em conta os proprietários de imóveis menos abastados e os bairros urbanos e rurais socialmente desfavorecidos, onde há muito são necessárias obras de renovação das infraestruturas. Deve ponderar-se o desenvolvimento de infraestruturas de água e saneamento no âmbito da Vaga de Renovação. Além disso, é importante prever no ordenamento do território a prestação de serviços de água e saneamento sustentáveis do ponto de vista ambiental, económico e social.

1.12. Uma vez que existem numerosas bacias hidrográficas na Europa partilhadas por vários Estados-Membros, o CESE recomenda a adoção de um quadro de governação política e técnica para cada uma das bacias existentes na UE, com a participação da sociedade civil (ver pontos 6.4 e 6.5). Propõe que a Comissão avalie o desempenho da gestão das bacias hidrográficas e adote mecanismos políticos, técnicos e participativos para o melhorar. A Comissão deve criar um Conselho das Bacias Hidrográficas, que represente todas as partes interessadas e funcione como um órgão de apoio às autoridades responsáveis pelas bacias hidrográficas, assumindo um papel de mediação em litígios transfronteiras.

1.13. O CESE recomenda que a Comissão:

- regule os projetos agrícolas e industriais com uma utilização superintensiva de água tendo em conta os problemas ambientais e sociais a jusante e, em alguns casos, estabeleça uma fase de eliminação progressiva desses projetos, encontrando soluções para as empresas, os trabalhadores e os territórios em causa e afetando os fundos necessários para que a solução seja equilibrada;
- elabore legislação para assegurar a chegada de um caudal mínimo ao mar;
- assegure que a UE adota planos de emergência que deem prioridade ao acesso à água para consumo humano em caso de crise de escassez.

1.14. O CESE propõe que a UE elabore políticas de proteção dos consumidores, garantindo que todos tenham acesso a água potável segura a um preço justo e a sistemas de esgotos adequados. Essas políticas devem incluir a participação das várias partes interessadas (consumidores, trabalhadores, empresas) nos órgãos consultivos.

1.15. O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a adotarem medidas para melhorar a sensibilização dos residentes da UE para o valor da água e a importância do acesso à água e ao saneamento para todos. Importa aproveitar o potencial da comunicação e da educação para aumentar a sensibilização e, dessa forma, promover uma utilização mais sustentável dos serviços de água e saneamento⁽⁸⁾, visando em especial as crianças e os jovens, enquanto intervenientes fundamentais na utilização sustentável desses serviços no futuro, mas abrangendo todos os grupos etários. No caso dos agregados familiares em situação de pobreza hídrica, a sensibilização deve ser integrada no âmbito das outras medidas destinadas a melhorar o acesso dos agregados familiares a serviços de água e saneamento de qualidade a preços acessíveis.

1.16. O CESE destaca que as políticas da UE e dos Estados-Membros no domínio da água devem ir de par com inquéritos sistemáticos sobre as necessidades de pessoal no setor da água, incluindo as qualificações necessárias, o desenvolvimento da mão de obra e a gestão da saúde e segurança no trabalho, a realizar em conjunto com os parceiros sociais do setor.

⁽⁸⁾ Como salientado, entre outros aspetos, nas mensagens e recomendações políticas da Cimeira da Água de 2016, em Budapeste (https://www.budapestwatersummit.hu/hu/Vilagtalalkozo/Letoltheto_dokumentumok), e no Apelo de Budapeste no âmbito da Cimeira da Água de 2019 (https://www.budapestwatersummit.hu/en/Summit/Budapest_Appeal).

2. Introdução e âmbito do parecer

2.1. A água é fundamental para todos os aspetos da vida. É também uma componente essencial do desenvolvimento sustentável e determinante para a paz na nossa civilização. As alterações climáticas têm agravado os problemas relacionados com a água e deverão continuar a fazê-lo numa escala ainda maior no futuro. A insuficiência do abastecimento de água doce exerce uma pressão crescente nas comunidades humanas, em especial nos grupos vulneráveis.

2.2. Em 2010⁽⁹⁾, a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu explicitamente o direito humano à água e ao saneamento, reforçado pela Conferência das Nações Unidas sobre a Água de 2023⁽¹⁰⁾. As Nações Unidas reconheceram igualmente que a água potável limpa e o saneamento são essenciais para a concretização de todos os direitos humanos. «Garantir a disponibilidade e a gestão sustentável da água e do saneamento para todos» é o sexto dos 17 ODS das Nações Unidas acordados internacionalmente. A par desses compromissos internacionais, o princípio 20 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais afirma que «[t]odas as pessoas têm o direito de aceder a serviços essenciais de qualidade, incluindo água e saneamento».

2.3. A UE estabeleceu um quadro jurídico e de governação global para assegurar a gestão sustentável dos seus recursos hídricos e tem realizado progressos na sua execução⁽¹¹⁾,⁽¹²⁾. O CESE defendeu em pareceres anteriores que importa ter em conta a problemática da água na definição de medidas para combater e erradicar a pobreza⁽¹³⁾, promovendo o abastecimento de água e o saneamento como serviços públicos essenciais para todas as pessoas⁽¹⁴⁾ e facultando o acesso a água potável a grupos vulneráveis e pessoas que vivem em localidades isoladas e em zonas rurais desfavorecidas ou em zonas periféricas⁽¹⁵⁾.

2.4. O presente parecer de iniciativa chama a atenção para os desafios atuais relacionados com o acesso a água potável e ao saneamento. Além disso, examina as medidas a adotar a nível europeu, nacional e local e o papel da sociedade civil organizada no combate à pobreza hídrica e aos seus efeitos, nomeadamente nas pessoas mais vulneráveis. Por último, analisa formas de atenuar os efeitos sociais, políticos e económicos da pobreza hídrica e o seu impacto na saúde humana.

2.5. A pobreza hídrica está presente na UE, apesar de esta se encontrar numa posição relativamente favorável em termos mundiais. A falta de acesso a água e a serviços de saneamento de qualidade a preços acessíveis, situação que define a pobreza hídrica, afeta diariamente milhões de cidadãos da UE. Por outras palavras, o direito ao acesso a água e saneamento de qualidade a preços acessíveis é negado a milhões de europeus.

2.6. No entanto, a pobreza hídrica tem vastas consequências sociais, económicas e ambientais, nomeadamente acarretando riscos para a saúde das pessoas e das comunidades, diminuindo a empregabilidade e deteriorando a economia local, poluindo o ambiente e conduzindo a exclusão social, movimentos/migração da população e instabilidade política. Tais consequências são muito desproporcionadas se atendermos à percentagem de água utilizada pelos agregados familiares, assim como de águas residuais por eles produzidas, em comparação com a indústria e a agricultura. Essa realidade espelha-se no facto de a primeira iniciativa de cidadania europeia bem-sucedida incidir sobre o acesso à água e ao saneamento, exigindo garantias de serviços de água e saneamento para todos na UE, a colocação dos direitos humanos acima dos interesses do mercado no abastecimento de água e a intensificação dos esforços da UE para garantir o acesso universal à água e ao saneamento⁽¹⁶⁾. O combate da pobreza hídrica impõe-se para a concretização das prioridades políticas da Comissão Europeia, nomeadamente no que diz respeito ao Pacto Ecológico Europeu e à sua promessa de não deixar ninguém para trás.

2.7. A Diretiva Água Potável impõe que os Estados-Membros adotem todas as medidas necessárias para garantir o acesso de grupos vulneráveis e marginalizados a água potável. No entanto, não reconhece o direito universal de acesso à água potável segura e ao saneamento, contemplado nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O CESE exorta a Comissão Europeia a reconhecer esse direito na próxima revisão da Diretiva Água Potável.

⁽⁹⁾ Resolução 64/292 sobre o direito humano à água e ao saneamento (2010), https://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml

⁽¹⁰⁾ https://sdgs.un.org/sites/default/files/2023-03/Closing%20press%20release_waterconference_FINAL_24Mar.pdf

⁽¹¹⁾ Reformulação da Diretiva Água Potável (2018).

⁽¹²⁾ Proposta de revisão da Diretiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas (2022).

⁽¹³⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Integração da política da água nas demais políticas europeias» (parecer exploratório a pedido da Presidência húngara) (JO C 248 de 25.8.2011, p. 43).

⁽¹⁴⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Comunicação da Comissão sobre a iniciativa de cidadania europeia A água e o saneamento são um direito humano! A água não é um bem comercial, mas um bem público!» [COM(2014) 177 final] (parecer de iniciativa) (JO C 12 de 15.1.2015, p. 33).

⁽¹⁵⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano (reformulação) [COM(2017) 753 final — 2017/0332(COD)] (JO C 367 de 10.10.2018, p. 107).

⁽¹⁶⁾ <https://right2water.eu/>

2.8. O CESE lamenta que as informações disponíveis sejam limitadas e fragmentadas, o que dificulta a obtenção de uma visão global da escala e das características do fenómeno.

3. Acesso a água e a saneamento de qualidade

3.1. Na UE, 2,2 % da população, cerca de 9,8 milhões de pessoas, não utilizam água potável gerida de forma segura e proveniente de uma fonte melhorada, acessível no espaço onde habitam ⁽¹⁷⁾. Outros 2 %, aproximadamente 9,4 milhões de pessoas, só têm acesso a serviços básicos de água potável fora do espaço onde habitam ⁽¹⁸⁾. Cerca de 450 000 pessoas residentes na UE ⁽¹⁹⁾ não têm sequer acesso a serviços básicos de água potável. Além disso, 6,7 milhões de pessoas na UE, o equivalente a 1,5 % da população, vivem sem instalações sanitárias, ou seja, numa habitação sem banheira, chuveiro ou sanita interior com autoclismo, enquanto 84,5 milhões de pessoas, 19 % da população, vivem sem acesso a, pelo menos, serviços de tratamento secundário de águas residuais ⁽²⁰⁾.

3.2. A pobreza hídrica afeta sobretudo os indivíduos e os agregados familiares vulneráveis.

- Os agregados familiares em situação de pobreza têm o triplo, ou mais, da probabilidade de viver sem acesso a instalações sanitárias ⁽²¹⁾.
- A falta de acesso a água, saneamento e higiene tem um impacto desproporcionado nas mulheres sob várias formas, por exemplo, devido ao seu papel desigual no desempenho das tarefas domésticas e a problemas relacionados com a gestão da higiene menstrual.
- As crianças são desproporcionalmente afetadas, sendo mais vulneráveis às consequências da má higiene.
- As pessoas com deficiência ou com necessidades específicas também estão mais expostas às consequências da pobreza hídrica.
- As pessoas sem abrigo, em especial as que dormem na rua, são gravemente afetadas pela falta de água, saneamento e higiene, devido à sua situação de pobreza extrema no que toca à habitação.
- Os ciganos, a maior minoria étnica da Europa, são fortemente afetados pela falta de acesso a água potável segura e saneamento a preços acessíveis. Um em cada três ciganos vive em habitações sem água canalizada ⁽²²⁾ e só pouco mais de metade dispõe de sanita com autoclismo ou de chuveiro no interior da habitação ⁽²³⁾. Existem exemplos de comunidades marginalizadas, nas quais os ciganos se encontram sobrerrepresentados, às quais é negado até mesmo o acesso a serviços básicos de água potável em virtude do encerramento de torneiras de uso público ⁽²⁴⁾ e que vivem em zonas afetadas pela contaminação da água subterrânea devido a atividades económicas ⁽²⁵⁾.
- Os migrantes, em especial os migrantes indocumentados em alojamento de emergência e informal, podem estar particularmente expostos a um acesso deficiente a serviços de água e saneamento.
- A falta de acesso a água e saneamento a preços acessíveis pode afetar as empresas familiares de pessoas vulneráveis, criando problemas sociais e económicos.

⁽¹⁷⁾ <https://data.worldbank.org/indicador/SH.H2O.SMDW.ZS?locations=EU> (ano de referência: 2020). Percentagem das pessoas que não utilizam água potável proveniente de uma fonte melhorada acessível nas instalações, disponível sempre que necessário e sem contaminação fecal e por agentes químicos prioritários. As fontes de água melhoradas incluem a água canalizada, os furos ou poços tubulares, os poços escavados protegidos, as nascentes protegidas e a água embalada ou distribuída.

⁽¹⁸⁾ <https://data.worldbank.org/indicador/SH.H2O.BASW.ZS?locations=EU> (ano de referência: 2020). Este indicador engloba as pessoas que utilizam serviços básicos de fornecimento de água e as que utilizam serviços de fornecimento de água gerida de forma segura. Os serviços básicos de fornecimento de água potável definem-se como o acesso a água potável proveniente de uma fonte melhorada, desde que o tempo despendido para obter a água, incluindo a deslocação ao ponto de recolha e o regresso, não exceda 30 minutos. As fontes de água melhoradas incluem a água canalizada, os furos ou poços tubulares, os poços escavados protegidos, as nascentes protegidas e a água embalada ou distribuída.

⁽¹⁹⁾ Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_06_10/default/table?lang=en https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en

⁽²⁰⁾ Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_06_20/default/table?lang=en https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en

⁽²¹⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdho05/default/table?lang=en

⁽²²⁾ <https://fra.europa.eu/pt/content/fra-opinions-eu-midis-ii-roma>

⁽²³⁾ <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20200918STO87401/o-que-a-ue-faz-para-combater-o-anticiganismo>

⁽²⁴⁾ http://www.errc.org/uploads/upload_en/file/thirsting-for-justice-march-2017.pdf

⁽²⁵⁾ <https://eeb.org/wp-content/uploads/2020/04/Pushed-to-the-Wastelands.pdf>

3.3. As disparidades territoriais nas infraestruturas de distribuição de água e de saneamento são um fator importante, mas não o único, para o acesso socialmente desigual. Em muitas zonas, os problemas infraestruturais e os problemas sociais interseam-se. As comunidades rurais marginalizadas poderão encontrar-se numa situação especialmente desfavorecida. Além disso, em bairros com escassos recursos, e onde são há muito necessárias obras de renovação, a fraca qualidade das infraestruturas contribui para a pobreza hídrica e problemas ambientais.

3.4. Ao mesmo tempo, as alterações demográficas afetam a distribuição territorial da procura de serviços de água e saneamento. A urbanização aumenta a pressão sobre os serviços de água e saneamento em muitas zonas urbanas densamente povoadas. Noutras partes da UE, em especial — mas não exclusivamente — nas zonas rurais, o despovoamento coloca desafios ao funcionamento das redes.

3.5. Embora os problemas acima referidos de falta de acesso a serviços de água e saneamento afetem principalmente certos grupos sociais, uma percentagem muito mais elevada da população da UE — 30 %, em média — é afetada por alguma forma de stresse hídrico, ou seja, um desfasamento entre a procura e a oferta de água⁽²⁶⁾. As pessoas do sul da Europa enfrentam problemas graves de stresse hídrico ao longo do ano. Noutras partes da Europa, as situações de escassez de água ocorrem ocasionalmente, em zonas críticas específicas. No total, 8 milhões de pessoas na Europa vivem em zonas onde a seca ou o stresse hídrico são muito frequentes⁽²⁷⁾. Prevê-se que as alterações climáticas agravem a redução sazonal da disponibilidade de água na maioria das regiões da Europa.

3.6. Além disso, ao provocarem mudanças nos ciclos hidrológicos e nos padrões de precipitação e um aumento das temperaturas, as alterações climáticas pressionam significativamente os recursos hídricos e têm um impacto direto, sob várias formas, na água, no saneamento e na higiene. A seca, o aumento da temperatura e até mesmo a precipitação extrema reduzem a disponibilidade e a qualidade da água e danificam as infraestruturas, levando a dificuldades na manutenção de comportamentos higiénicos e sanitários. A subida do nível do mar pode reduzir a disponibilidade de água potável devido a inundações e à intrusão salina. Os dados factuais disponíveis relativamente à Europa, em específico, são escassos. No entanto, com base nas tendências mundiais, é razoável presumir que as alterações climáticas tenham um impacto desproporcionado nos indivíduos, nos agregados familiares e nas comunidades vulneráveis⁽²⁸⁾.

3.7. A quantidade de água utilizada pelos agregados familiares varia consideravelmente, entre 77 litros e 220 litros, *per capita*, consoante o Estado-Membro⁽²⁹⁾. Nos Estados-Membros do leste da UE, o consumo é tendencialmente mais baixo do que nos Estados-Membros ocidentais, sendo alguns Estados-Membros do sul os maiores consumidores. Existem, no entanto, exceções⁽³⁰⁾.

3.8. A qualidade da água na UE é, em termos gerais, boa, mas continuam a verificar-se problemas de qualidade em algumas zonas, como mostram os processos por incumprimento da Diretiva Água Potável interpostos contra alguns Estados-Membros. Além disso, a falta de acesso a água potável gerida de forma segura, especialmente serviços básicos de água, acarreta riscos elevados de utilização de água imprópria para consumo.

3.9. A satisfação com a qualidade da água potável é, em termos gerais, elevada, mas não universal. Os resultados de um inquérito realizado em meados da década de 2010 mostram que 82 % dos residentes da UE consideravam que a água potável na sua área de residência tinha boa qualidade⁽³¹⁾, contra 7 % que afirmavam o contrário. A avaliação geral da água potável na UE foi muito menos favorável — apenas 27 % dos respondentes concordaram com a afirmação de que existe um bom acesso a água salubre e limpa em toda a UE.

⁽²⁶⁾ <https://www.eea.europa.eu/publications/water-resources-across-europe-confronting>

⁽²⁷⁾ Primeira audição sobre o tema «É chegado o momento de realizar um Pacto Azul», 27 de fevereiro de 2023.

⁽²⁸⁾ <https://www.preventionweb.net/understanding-disaster-risk/risk-drivers/poverty-inequality>

⁽²⁹⁾ EUREAU, «The governance of water services in Europe» [A governação dos serviços hídricos na Europa], 2020, <https://www.eureau.org/resources/publications/5268-the-governance-of-water-services-in-europe-2020-edition-2/file>.

⁽³⁰⁾ <https://smartwatermagazine.com/news/locken/water-ranking-europe-2020>

⁽³¹⁾ <https://circabc.europa.eu/sd/a/0070b535-5a6c-4ee4-84ba-6f6eb1682556/Public%20Consultation%20Report.pdf>

3.10. Embora a esmagadora maioria dos residentes na UE utilizem água da torneira para se lavarem, realizarem a sua higiene pessoal e cozinharem, a percentagem de pessoas que utilizam essa água para beber é um pouco inferior. Em meados da década de 2010, mais de 90 % das pessoas afirmavam utilizar a água da torneira para cozinhar, enquanto apenas 55 % referiam utilizar sempre a água da torneira para beber diretamente e 10 % afirmavam beber sempre água da torneira previamente filtrada.

3.11. Nas últimas décadas, a água passou por um processo de mercantilização, tendo os serviços de água e saneamento sido objeto de um processo de privatização e financeirização. Mais recentemente, esses processos foram postos em causa, havendo já exemplos de municípios que reassumiram o controlo dos serviços hídricos. A água é essencial para a vida, sendo um bem comum e um direito humano. Neste contexto, o CESE considera que, enquanto serviços de interesse público, os serviços de água e saneamento devem estar sujeitos a uma regulamentação clara que garanta as obrigações de serviço, a fim de assegurar uma gestão universal da água e das águas residuais a um preço acessível e com uma qualidade de serviço adequada. A Comissão deve preservar a exclusão do setor da água e das águas residuais do âmbito de aplicação da Diretiva 2014/23/UE ⁽³²⁾ relativa à adjudicação de contratos de concessão, obtida na sequência do êxito da Iniciativa de Cidadania Europeia «Right2Water». O CESE recomenda que a Comissão exclua os serviços hídricos das regras do mercado único.

4. Acessibilidade dos preços

4.1. A acessibilidade dos preços dos serviços de água e saneamento preocupa cada vez mais os residentes da UE, nomeadamente devido ao aumento recente dos preços da energia, sendo expectável um aumento das despesas com estes serviços. Embora, em termos gerais, os custos dos serviços de água e saneamento não representem um encargo excessivo para os agregados familiares, são-no, em muitos casos, para os agregados familiares com rendimentos baixos, cujo número deverá aumentar. Utilizando um limiar de 3 %, em 13 países da UE os 5 % mais pobres da população têm dificuldades em pagar os serviços de água e saneamento, e, nalguns países, este problema afeta inclusivamente os 10 % mais desfavorecidos da população ⁽³³⁾. No entanto, este método de aferição dos problemas de acessibilidade económica poderá ser contestado, considerando que essa aferição poderá ser difícil de realizar e poderá não refletir a verdadeira dimensão do problema, uma vez que não tem em conta os agregados que subutilizam os serviços, as diferenças na fixação dos preços da água ⁽³⁴⁾ ou os rendimentos relativos dos agregados.

4.2. O preço dos serviços de água e saneamento denota fortes disparidades territoriais entre os países e no seio destes ⁽³⁵⁾, e a ausência de dados estatísticos pormenorizados impossibilita a obtenção de uma panorâmica abrangente. No entanto, os sistemas de distribuição nas zonas rurais caracterizam-se por redes mais longas e custos de operação mais elevados, o que leva à cobrança de tarifas mais elevadas.

4.3. Os agregados familiares vulneráveis poderão ser mais afetados por problemas de acessibilidade económica, não só por auferirem rendimentos mais baixos, mas também devido à menor qualidade e eficiência dos equipamentos e ao facto de passarem mais tempo em casa. As mulheres, as crianças e os jovens marginalizados, bem como as pessoas desempregadas, são afetados de forma desproporcionada.

4.4. Embora os problemas de acessibilidade económica existentes exijam a adoção de medidas sociais específicas e eficazes, atualmente não é possível ter uma perspetiva abrangente das medidas adotadas pelos Estados-Membros da UE para fazer face a esses problemas, nomeadamente das medidas respeitantes aos consumidores vulneráveis. Além disso, não está disponível uma visão global sobre a possibilidade — ou a impossibilidade — de interrupção dos serviços e de acesso a serviços mínimos. No entanto, estão disponíveis informações parciais para alguns países ⁽³⁶⁾, que dão conta de várias medidas para fazer face aos problemas de acessibilidade económica.

4.5. A Diretiva-Quadro da Água aprofundou o conceito do princípio do poluidor-pagador introduzindo o objetivo de recuperação total dos custos para garantir a saúde dos ecossistemas. No entanto, a aplicação deste princípio colide com o princípio do acesso universal a água potável de qualidade a preços acessíveis e, na prática, produz graves consequências

⁽³²⁾ Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão (JO L 94 de 28.3.2014, p. 1).

⁽³³⁾ https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/blue_deal_fiasconaro.pdf

⁽³⁴⁾ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e1b8a4b6-en/index.html?itemId=/content/component/e1b8a4b6-en>

⁽³⁵⁾ <https://www.eureau.org/resources/publications/eureau-publications/5824-europe-s-water-in-figures-2021/file>

⁽³⁶⁾ <https://www.wareg.org/documents/affordability-in-european-water-systems/>, <https://www.oecd.org/env/resources/15425332.pdf>

sociais, nomeadamente um aumento das desigualdades, uma vez que as populações mais pobres enfrentam tarifas proporcionalmente mais elevadas ou não são abrangidas pelo princípio acima exposto. O CESE considera que o princípio do acesso universal à água potável de qualidade a preços acessíveis deve ser um princípio fundamental a ter em conta juntamente com as preocupações ambientais subjacentes aos princípios do poluidor-pagador e da recuperação total dos custos.

4.6. Tendo em vista o respeito pelo direito humano à água, a proteção dos ecossistemas e as preocupações sociais, a estrutura tarifária da água afigura-se uma alavanca importante para a acessibilidade dos preços, a eficiência, a equidade e a conservação da água. Há várias estruturas tarifárias para concretizar esse objetivo múltiplo, nomeadamente aquela que foi proposta pelo relator especial⁽³⁷⁾ para os direitos humanos à água potável segura e ao saneamento na 76.ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas⁽³⁸⁾.

5. Sustentabilidade

5.1. No presente parecer, não se analisam os problemas ambientais, nomeadamente a intrusão salina ou a poluição, que poderão acabar por dar origem a problemas sociais. O parecer centra-se nas atividades humanas que conduzem à sobre-exploração e geram conflitos de utilização. O problema afim mais conhecido diz respeito a situações em que o consumo de água por uma parte impede a sua utilização por outra. A legislação da UE e nacional procura dar resposta ao problema através da gestão das bacias hidrográficas⁽³⁹⁾, que tem registado níveis de execução e de concretização variáveis na Europa.

5.2. A sobre-exploração conduz a uma maior escassez e degradação da qualidade da água e da qualidade dos serviços. No entanto, a degradação da qualidade da água também agrava a escassez, não pela redução da quantidade de água em si, mas pela diminuição da quantidade de água adequada para quaisquer fins ou, pelo menos, pelo facto de tornar necessário um maior investimento para repor a qualidade da água em níveis aceitáveis. Para combater o problema da sobre-exploração, devemos centrar-nos nas causas, e não nas consequências, que foram abordadas no ponto anterior. A sobre-exploração causa problemas ambientais, responsáveis por problemas sociais, uma vez que as atividades humanas dependem de ecossistemas, nomeadamente de ecossistemas saudáveis.

5.3. O desenvolvimento de projetos agrícolas e industriais superintensivos em zonas com escassos recursos hídricos, que só são possíveis graças à transferência de água de outras bacias e à sobre-exploração de águas superficiais, dando origem a problemas ambientais e sociais a jusante, constitui um problema emergente. Por exemplo, a sobre-exploração dos rios leva a uma diminuição da quantidade de sedimentos e de nutrientes que chegam ao mar e, conseqüentemente, ao aumento da degradação das zonas costeiras e à redução das unidades populacionais de peixe. De um modo geral, a sobre-exploração conduz à depauperação dos ecossistemas, que afeta sobretudo as populações mais vulneráveis.

5.4. A redução das pescarias e uma potencial diminuição do turismo nas zonas costeiras suscitam problemas sociais. Embora possamos atenuar os problemas de degradação costeira para assegurar a continuidade das atividades turísticas com investimentos avultados, o mesmo não se pode dizer em relação às unidades populacionais de peixe. Ademais, se a UE adotar legislação para pôr termo aos projetos responsáveis pela sobre-exploração, terá de resolver o problema do desemprego dos trabalhadores em causa.

5.5. As fugas e perdas⁽⁴⁰⁾ não envolvem sobre-exploração, mas representam uma utilização ineficiente e inaceitável da água. No entanto, trata-se de um problema que requer uma visão singular. No que respeita às fugas e perdas, a visão dos distribuidores de água para consumo humano é sobretudo económica⁽⁴¹⁾. As fugas e perdas são combatidas até ao ponto em que se torna mais dispendioso continuar a procurar evitá-las do que viver com elas. Normalmente, esse ponto corresponde a cerca de 15 % de fugas e perdas⁽⁴²⁾. É possível outra visão e, presentemente, com a crescente escassez, essa visão é também muito necessária para ir além dos 15 %.

⁽³⁷⁾ A sua proposta consiste numa tarifa escalonada, segundo a qual o primeiro escalão deve ser barato e mesmo gratuito em determinadas circunstâncias, respeitando o direito humano à água. O segundo escalão seria uma tarifa de recuperação de custos e o terceiro deveria ter preços mais elevados, gerando um financiamento cruzado entre as utilizações de luxo e as utilizações básicas e evitando a sobre-exploração. O CESE considera que a definição dos valores de cada escalão deve ficar ao critério de cada Estado-Membro ou mesmo de cada serviço de água e saneamento.

⁽³⁸⁾ «Risks and impacts of the commodification and financialization of water on the human rights to safe drinking water and sanitation» [Riscos e impactos da mercantilização e financeirização da água nos direitos humanos à água potável segura e ao saneamento], relatório apresentado na 76.ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas pelo relator especial para os direitos humanos à água potável segura e ao saneamento, Pedro Arrojo Agudo, A/76/159.

⁽³⁹⁾ Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água (JO L 327 de 22.12.2000) (Diretiva-Quadro da Água).

⁽⁴⁰⁾ De um modo geral, as fugas e perdas referem-se a água perdida fisicamente e a água não faturada, tendo presente que alguma da água não faturada é, no entanto, autorizada. Para mais informações, consultar um balanço hídrico.

⁽⁴¹⁾ Relativamente a este ponto, no caso de perdas, não é considerado o consumo autorizado não faturado.

⁽⁴²⁾ Valor-alvo normalmente utilizado em Portugal. Outros países podem ter valores-alvo diferentes, mas o valor em si não é relevante para a exposição da nossa ideia.

6. Governação

6.1. O CESE observa que, a nível mundial, os serviços de distribuição de água e saneamento são uma competência municipal, havendo diferentes tipos de distribuidores (empresas ou serviços municipalizados) que servem um ou mais municípios. Assinala ainda que, na União Europeia e no resto do mundo, a grande maioria das pessoas é servida por empresas públicas de água. Além das diferentes formas que os distribuidores de água podem assumir, existe uma distinção fundamental: gestão pública e privada. Sob cada uma delas, podemos encontrar diferentes tipos de gestão. Podemos também encontrar bons e maus exemplos tanto de gestão pública como de gestão privada. No entanto, a gestão privada, com o seu enfoque no lucro, pode ter dificuldade em cumprir os requisitos de universalidade dos serviços, uma dimensão que o serviço público tem melhores condições para alcançar eficazmente a preços acessíveis e com uma qualidade de serviço adequada. O CESE observa que esta conclusão é corroborada pelos exemplos de remunicipalização dos serviços de água e saneamento ocorridos nas duas últimas décadas.

6.2. A participação de todas as partes interessadas, a nível da gestão e nos organismos reguladores, a fim de assegurar a qualidade do serviço, a acessibilidade dos preços e a universalidade dos serviços, é a melhor forma de manter no bom caminho a distribuição de água e o saneamento, com vista a alcançar o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 6, num cenário de agravamento da escassez e de aumento dos preços. A nível dos distribuidores de água, é de notar a existência de um caso de sucesso em Córdova, onde a empresa municipal EMACSA tem um conselho de administração partilhado que integra as partes interessadas, constituindo um exemplo de gestão participada⁽⁴³⁾. Os organismos reguladores, em vez de serem dirigidos por uma única pessoa, deveriam ter um conselho de administração que integresse as partes interessadas, a fim de assegurar uma regulação mais eficaz.

6.3. Os rios e as massas de água internacionais podem ser fonte de tensões e, em última análise, de conflitos entre Estados, mesmo no interior da UE. O CESE defende e propõe que a UE se associe ao segmento da governação das bacias hidrográficas em que estão envolvidos vários Estados-Membros, definindo princípios gerais, objetivos concretos e um acompanhamento qualificado, por ser essa a melhor forma de contribuir para a gestão da água em períodos de escassez, que provocam crises de vários tipos.

6.4. Atualmente, o modelo de governação da água (dispersão e falta de órgãos hierárquicos de supervisão e opacidade burocrática) é ineficaz. É urgente encontrar um novo modelo de governação para os ecossistemas aquáticos, em especial os que envolvem vários Estados-Membros. Existem muitas autoridades no setor da água com responsabilidades em diferentes fases do ciclo da água, com visões e objetivos contraditórios e, por vezes, com sobreposição das responsabilidades. O CESE propõe que a Comissão preveja um quadro de governação das bacias hidrográficas dotado de organismos políticos e técnicos a nível das mesmas, a fim de assegurar, com a máxima eficiência, a orientação política geral e a gestão técnica, bem como a participação de todas as partes interessadas através de mecanismos de participação eficazes.

6.5. Em particular, o CESE propõe um modelo de governação político e técnico, democrático e aberto, para pôr em prática o princípio do acesso universal a água potável de qualidade a preços acessíveis para os cidadãos. Propõe ainda a criação de «comités de governação», compostos por membros de todos os países em causa, incumbidos da gestão política e da resolução de eventuais conflitos de interesses entre os países. Esses comités de governação das bacias hidrográficas devem ser assistidos por um comité de peritos técnicos e assegurar a gestão técnica das bacias hidrográficas. O «comité de governação» deve estabelecer de forma pública e rigorosa a hierarquia de responsabilidades entre si e as diferentes entidades existentes nos países envolvidos na bacia hidrográfica, de modo que não haja incompatibilidades ou equívocos quanto às responsabilidades. Deve existir um «conselho consultivo» que trabalhe a par do «comité de governação da bacia hidrográfica». Tal conselho será composto por organizações da sociedade civil, nomeadamente as organizações ambientais, climáticas e de consumidores e os parceiros sociais, e terá como função estabelecer um diálogo civil estruturado com o «comité de governação» e contribuir para a resolução de eventuais conflitos de interesses.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽⁴³⁾ Enrique Ortega de Miguel e Andrés Sanz Mulas, «Water Management in Córdoba (Spain): A Participative, efficient and Effective Public Model» in *Reclaiming Public Water*, [«Gestão da água em Córdova (Espanha): Um modelo público participativo, eficiente e eficaz», em *Por um modelo público de água*] TNI ed., 2005.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Como dialogar com o público visado e como utilizar eficazmente os resultados dos trabalhos dos painéis de cidadãos?

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/11)

Relator: **Christophe QUAREZ**

Consulta	Parecer de iniciativa, 23.1.2023
Decisão da Plenária	25/01/2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	21.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	780
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	163/4/8

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) assinala que a democracia participativa é sempre um complemento da democracia representativa, que continua a ser o pilar fundamental dos nossos sistemas políticos. Tem para si que o reforço da confiança na política passa por melhorar continuamente o funcionamento da democracia na UE, nomeadamente por desenvolver mecanismos participativos e deliberativos abertos aos cidadãos, recorrendo ao conjunto de instrumentos da UE já existentes. Nesse sentido, reitera que o ponto de vista de uma associação que representa milhares de membros tem mais peso do que a opinião de um só cidadão.

1.2. A experiência de democracia participativa com painéis de cidadãos tem-se implantado em todos os Estados-Membros, nomeadamente graças ao desenvolvimento de ferramentas digitais. Inicialmente limitados a questões locais ou regionais, os contributos dos painéis de cidadãos para os debates públicos passaram progressivamente a abranger todos os domínios de intervenção, como na Irlanda (casamento para todos e aborto) ou em França (convenção de cidadãos sobre o clima) ou, por exemplo, na Conferência sobre o Futuro da Europa.

1.3. Enquanto fórum dos representantes da sociedade civil organizada, o CESE dispõe de conhecimentos especializados específicos e constitui uma instância única e permanente de diálogo civil, onde são propostas soluções com base num consenso entre as diferentes partes interessadas. Como tal, deve desempenhar um papel importante no desenvolvimento de instrumentos de participação.

1.4. O CESE, enquanto voz institucional e representante estabelecido da sociedade civil organizada, deve estar no centro das iniciativas destinadas a reforçar a democracia participativa nas instituições europeias. Por conseguinte, propõe-se que o CESE pondere experimentar, no âmbito dos seus trabalhos consultivos, diferentes instrumentos de participação, como os painéis de cidadãos. Nesse caso, será necessário alterar o Regimento do CESE para integrar essa abordagem.

1.5. No âmbito dessa reflexão, o CESE poderá analisar o seu novo papel no desenvolvimento de conhecimentos especializados sobre todas as questões relacionadas com a participação dos cidadãos e a democracia participativa. Em particular, a Mesa do CESE poderia deliberar sobre questões como o âmbito e a metodologia para a participação dos grupos de cidadãos nos trabalhos do CESE, assim como sobre os temas sujeitos à consulta de painéis de cidadãos. O CESE considera útil ponderar a criação de um grupo de trabalho específico incumbido de estabelecer os procedimentos necessários, sob reserva da disponibilidade de recursos orçamentais e após deliberação e decisão da Mesa do CESE ⁽¹⁾. Esse grupo de trabalho poderia debruçar-se sobre temas como:

— o procedimento de integração desses painéis nos trabalhos do CESE;

⁽¹⁾ Como referido no estudo do CESE intitulado «O CESE enquanto facilitador e garante das atividades de democracia participativa, como o diálogo estruturado com as organizações da sociedade civil e os painéis de cidadãos» (2023), qualquer nova forma de atividade do CESE no domínio da democracia participativa, para ser eficaz, exige que lhe sejam dedicados recursos, tempo e atenção suficientes.

- a determinação de critérios para os temas sujeitos à consulta de painéis de cidadãos, que assegurem a inclusão de questões transversais de interesse societal mais vasto;
- a procura de um orçamento e dos recursos humanos necessários;
- as especificações aplicáveis aos sorteios e à plataforma digital;
- o método e a organização dos debates, por forma a permitir uma deliberação conclusiva entre os painéis de cidadãos e os membros do CESE;
- a definição do mandato que determinará a forma como os resultados das consultas serão tidos em conta nos pareceres do CESE;
- as condições e o calendário da fase experimental.

1.6. O CESE está empenhado na dimensão deliberativa de um painel de cidadãos que participaria nos trabalhos do Comité, enquanto complemento valioso dos instrumentos de participação já existentes na UE.

2. Renovação democrática indispensável

2.1. As sociedades europeias são praticamente todas sistemas de democracia representativa, pois o método de seleção dos governantes baseia-se principalmente em eleições por sufrágio universal direto, nomeadamente eleições legislativas, mas também presidenciais.

2.2. O século XXI tem sido marcado, na Europa, por uma desconfiança crescente em relação aos responsáveis políticos e à sua atuação, desconfiança essa que, dependendo do país, pode ser mais ou menos intensa. Conforme se viu com o Brexit, com as dificuldades das democracias europeias em fazer face à pandemia de COVID-19 num ambiente de concórdia, com os movimentos de protesto dos indignados e dos coletes amarelos, que romperam com as vias institucionais de expressão democrática, ou com a ascensão de movimentos populistas autoritários, tanto as democracias antigas como as recentes parecem estar desgastadas. Acresce que a revolução das novas tecnologias incentivou a desintermediação e a desregulação das relações políticas.

2.3. Existem três indicadores objetivos que permitem medir o retrocesso democrático pelo prisma da crise da legitimidade democrática que se verifica atualmente na Europa: a subida da abstenção, o aumento da volatilidade eleitoral e a redução do número de pessoas filiadas em partidos políticos. A estes indicadores objetivos juntam-se indicadores subjetivos como a erosão da confiança nas instituições públicas.

2.4. O CESE considera que o reforço da confiança na política passa, portanto, pela melhoria dos mecanismos democráticos. Isso significa que, em primeiro lugar, importa dar novo alento à democracia representativa, que constitui a base do nosso sistema político.

2.5. Além disso, os mecanismos participativos ou deliberativos podem contribuir para reforçar os laços entre os representados e os representantes e tornar eficazes as responsabilidades de cada um.

2.6. O CESE recorda que, numa democracia representativa, todos os cidadãos são livres de se envolverem no partido político, sindicato ou associação da sua escolha. Assim, esta liberdade é o primeiro garante de um sistema democrático.

3. É necessário institucionalizar a participação dos cidadãos?

3.1. O número de mecanismos de participação aumentou exponencialmente na Europa, onde foram realizadas milhares de experiências, primeiro a nível local ou regional, nomeadamente com os orçamentos participativos, e, em seguida, a nível regional ou nacional sobre temas sociais, institucionais ou no domínio do ambiente.

3.2. Já não são apenas os bairros que estão institucionalizados na legislação e regulamentação de vários países, mas também mecanismos mais inovadores.

3.3. É o caso da Bélgica, onde, graças a uma lei adotada em Bruxelas, foram recentemente criados conselhos permanentes de cidadãos selecionados por sorteio. É também o caso da Irlanda, onde assembleias de cidadãos, por vezes associadas a referendos, permitiram legalizar o casamento para todos e o aborto, ou de França, onde foram organizadas convenções de cidadãos relativas ao clima e ao fim da vida.

3.4. A nível europeu, o maior exercício de democracia participativa e deliberativa realizado até à data foi a Conferência sobre o Futuro da Europa, no âmbito da qual foram organizados quatro painéis de cidadãos europeus para dar às pessoas a oportunidade de refletirem em conjunto sobre o futuro que desejam para a União Europeia. O CESE, que participou formalmente nessa iniciativa, congratula-se com o facto de esse projeto-piloto estar a ser cuidadosamente avaliado para se poder retirar ensinamentos sobre as formas de melhorar eventuais iniciativas futuras.

3.5. O CESE lamenta, em particular, os equívocos em torno dos objetivos desta conferência e que a mesma não tenha beneficiado de maior projeção e interesse nos Estados-Membros.

3.6. No relatório final⁽²⁾ da Conferência sobre o Futuro da Europa, a recomendação 36 sobre a informação e participação dos cidadãos e a recomendação 39 sobre o processo decisório da UE dão ao CESE um mandato claro para reforçar estruturalmente o papel institucional que lhe cabe enquanto garante e facilitador das atividades de democracia participativa, como o diálogo estruturado com as organizações da sociedade civil e os painéis de cidadãos. Do ponto de vista institucional, o CESE está em posição privilegiada para assumir um papel no reforço da democracia participativa, atuando de forma coerente e integrada.

3.7. A UE já dispõe de um conjunto elaborado de instrumentos de participação, como, por exemplo, as eleições para o Parlamento Europeu, os diálogos com os cidadãos, a Iniciativa de Cidadania Europeia, as petições ao Parlamento Europeu e o Provedor de Justiça Europeu. Além disso, quando da elaboração de iniciativas legislativas, a Comissão realiza consultas públicas com o objetivo de dar às partes interessadas — incluindo os cidadãos — a oportunidade de se pronunciarem sobre um determinado tema. A consulta pública baseia-se nas orientações da Comissão sobre Legislar Melhor e realiza-se através do portal «Dê a sua opinião» da Comissão.

3.8. **A Iniciativa de Cidadania Europeia (ICE)**, criada em 2012, é uma das principais inovações da democracia participativa à escala da UE. Permite que um grupo de cidadãos coloque um tema na ordem do dia dos órgãos legislativos europeus.

3.9. No entanto, as quatro ICE que conseguiram reunir o milhão de assinaturas necessárias para que a Comissão Europeia lhes dê resposta tiveram, até à data, um impacto relativamente limitado, com propostas legislativas adotadas no seguimento das iniciativas relativas ao direito à água e à proibição do glifosato e uma proposta anunciada para 2023 de proibir as gaiolas para todos os animais. O CESE considera que a ICE não responde plenamente às expectativas e, por conseguinte, deveria ser, sem dúvida, objeto de uma reforma, devendo o CESE participar nesse processo.

3.10. A participação dos cidadãos foi facilitada pelas plataformas digitais. A Internet possibilitou a participação da sociedade civil em grande escala e a integração de grupos de pessoas até agora afastados deste tipo de abordagem, nomeadamente os jovens.

3.11. No entanto, embora as tecnologias digitais contribuam para facilitar e alargar o âmbito da participação, também têm os seus limites. As consultas em linha permitem recolher opiniões, mas nem sempre possibilitam uma verdadeira deliberação.

3.12. A criação de futuros painéis de cidadãos sustentáveis pressupõe que haja uma forte componente em linha — um elemento fundamental para a participação do maior número possível de cidadãos nos debates transnacionais. Com base na experiência e nos ensinamentos retirados da plataforma multilingue da Conferência sobre o Futuro da Europa, o CESE propõe a criação de uma plataforma em linha/aplicação móvel multilingue melhorada. Tal permitiria uma participação em muito maior escala do que aquela que é possível com eventos presenciais, desde que a ferramenta em linha seja concebida de modo a permitir o acesso ao maior número possível de cidadãos. Os eventos presenciais continuam a ser um importante instrumento em complemento das consultas em linha, mas devem ser limitados a um número razoável e orientar-se fortemente para temas atuais de interesse transversal. Devem ser atribuídos recursos adequados à criação de uma plataforma digital avançada desta natureza⁽³⁾.

3.13. O CESE considera necessário abordar a questão da representatividade e da proficiência dos contributos dos cidadãos para o debate público. A opinião de uma associação que represente milhares de membros tem o mesmo valor do que a opinião de um cidadão isolado?

3.14. O CESE recorda que o valor acrescentado dos seus pareceres e recomendações decorre da criação de um consenso entre as organizações da sociedade civil e da construção de pontes entre os diferentes interesses das várias organizações da sociedade.

⁽²⁾ Ver o relatório sobre os resultados finais da Conferência sobre o Futuro da Europa.

⁽³⁾ Como referido no estudo do CESE intitulado «O CESE enquanto facilitador e garante das atividades de democracia participativa, como o diálogo estruturado com as organizações da sociedade civil e os painéis de cidadãos» (2023), a procura de digitalização é óbvia, mas há que afetar recursos para continuar a possibilitar a participação física.

3.15. O âmbito da consulta dos cidadãos deve ser claro. O CESE considera essencial esclarecer, numa fase precoce, de que forma os contributos solicitados serão integrados no processo de decisão.

3.16. Qualquer processo de diálogo genuíno com os cidadãos exige um mecanismo de retorno de informação para garantir a sua legitimidade. Por essa razão, é extremamente importante que a Comissão Europeia crie um mecanismo de seguimento das recomendações formuladas pelos cidadãos. Para tal, importa criar um painel de avaliação das medidas recomendadas e, em seguida, utilizar esse painel para determinar o seguimento a dar às propostas, tal como solicitado pelo Comité Económico e Social Europeu na Conferência sobre o Futuro da Europa.

3.17. O CESE deve ser considerado um instrumento importante para reduzir o défice democrático da UE, diminuir a distância e promover uma identidade política europeia entre os cidadãos.

4. Papel do Comité Económico e Social Europeu na organização das consultas dos cidadãos

4.1. A disposição do artigo 11.º do Tratado da União Europeia relativa a um «diálogo aberto, transparente e regular com as associações representativas e com a sociedade civil» deve ser plenamente posta em prática em todos os domínios de intervenção da UE.

4.2. Ao longo dos anos, o CESE reforçou a posição das iniciativas de cidadania e a sua visibilidade no trabalho quotidiano das instituições. Desde o lançamento da ICE, o CESE tem organizado anualmente uma conferência de alto nível por ocasião do Dia da ICE. O Grupo Eventual para a Iniciativa de Cidadania Europeia do CESE foi criado para dar orientações políticas a esse respeito e para acompanhar a evolução da situação nesse domínio.

4.3. O CESE presta também informações sobre os direitos dos cidadãos. A sua publicação mais difundida, o «Passaporte Europeu para a Democracia», tornou-se uma fonte de informação frequente para o grande público, sendo apresentada e utilizada em vários eventos organizados pelas instituições da UE e por organizações da sociedade civil.

4.4. Importa reforçar o papel institucional do CESE e habilitá-lo a prestar aconselhamento na elaboração de políticas da UE, quer enquanto representante estabelecido da sociedade civil organizada, quer enquanto facilitador e garante das atividades de democracia participativa, como o diálogo estruturado com as organizações da sociedade civil e os painéis de cidadãos. Uma sociedade civil dinâmica é fundamental para a vida democrática da UE.

4.5. Enquanto fórum da sociedade civil organizada, o CESE dispõe de conhecimentos especializados específicos e constitui uma instância única e permanente de diálogo civil, onde são propostas soluções com base num consenso entre as diferentes partes interessadas. Os seus membros são mandatados pelas organizações a que pertencem.

4.6. A experiência da Conferência sobre o Futuro da Europa criou expectativas, pelo que as instituições europeias são instadas a darem um seguimento adequado a essa consulta.

4.7. O CESE está empenhado na dimensão deliberativa de um painel de cidadãos que participaria nos trabalhos do Comité, em complemento das consultas em linha realizadas pela Comissão Europeia, que embora sejam um instrumento valioso não permitem o debate direto entre os intervenientes.

4.8. No manifesto do presidente do CESE prevê-se a criação de painéis de cidadãos na perspetiva das eleições para o Parlamento Europeu de 2024, que contribuirão para a elaboração de uma resolução transversal de todas as secções do CESE, que incluirá as principais reivindicações do CESE para o novo Parlamento Europeu e a nova Comissão Europeia.

4.9. Além disso, no âmbito do Ciclo de Diálogo 2023 do Grupo de Ligação do CESE, é criado um grupo de trabalho para os painéis de cidadãos enquanto parte dos diálogos temáticos regulares entre os membros do CESE e as organizações da sociedade civil pertinentes do Grupo de Ligação, como previsto na estratégia de comunicação do CESE para 2022-2027. O resultado desse diálogo será um documento de reflexão que poderá contribuir para as iniciativas do CESE que visam a participação dos cidadãos.

4.10. No âmbito dessa reflexão, o CESE poderá analisar o seu novo papel no aprofundamento de conhecimentos especializados sobre todas as questões relacionadas com a participação dos cidadãos e a democracia participativa. Em particular, a Mesa do CESE é o órgão que pode deliberar sobre questões como o âmbito e a metodologia para a participação dos painéis de cidadãos nos trabalhos do CESE e sobre os temas sujeitos à consulta de painéis de cidadãos.

4.11. Para executar essa nova responsabilidade, o CESE necessitaria de financiamento específico, bem como de recursos humanos e de uma ferramenta digital.

4.12. Importa elaborar um conjunto de regras aplicável à amostra de público sorteada que defina: o modo de funcionamento, a comunicação e as relações com os meios de comunicação social, a relação com o CESE ou com a instância competente do CESE e a amostra de público.

4.13. O CESE considera útil ponderar a criação de um grupo de trabalho específico incumbido de estabelecer os procedimentos necessários, sob reserva da disponibilidade de recursos orçamentais e após deliberação e decisão da Mesa do CESE ⁽⁴⁾. Esse grupo de trabalho poderia debruçar-se sobre temas como:

- o procedimento de integração desses painéis nos trabalhos do CESE;
- a determinação de critérios para os temas sujeitos à consulta de painéis de cidadãos, que assegurem a inclusão de questões transversais de interesse societal mais vasto;
- as especificações aplicáveis aos sorteios e à plataforma digital;
- a procura de um orçamento e dos meios humanos e técnicos necessários;
- o método e a organização dos debates, por forma a permitir uma deliberação conclusiva entre os painéis de cidadãos e os membros do CESE;
- a definição do mandato que determinará a forma como os resultados das consultas serão tidos em conta nos pareceres do CESE;
- a escolha do operador que organizará o sorteio das pessoas, após recolhido o seu consentimento;
- as condições e o calendário da fase experimental.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽⁴⁾ Como referido no estudo do CESE intitulado «O CESE enquanto facilitador e garante das atividades de democracia participativa, como o diálogo estruturado com as organizações da sociedade civil e os painéis de cidadãos» (2023), qualquer nova forma de atividade do CESE no domínio da democracia participativa, para ser eficaz, exige que lhe sejam dedicados recursos, tempo e atenção suficientes.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Indústrias com utilização intensiva de água e tecnologias eficientes em termos hídricos

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/12)

Relator: **Paul RÜBIG**

Correlator: **John BRYAN**

Decisão da Plenária	25.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais
Adoção em secção	22.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	200/0/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. No âmbito do Pacto Azul Europeu, é urgente que a União Europeia (UE) desenvolva uma nova política da água, incluindo uma política abrangente de gestão sustentável da água para a indústria, baseada na redução, reutilização e reciclagem da água, redução da poluição da água, incidindo nas indústrias com utilização intensiva de água e na introdução e utilização progressivas de tecnologias eficientes em termos hídricos. Tendo em conta a correlação entre a energia e a água e as matérias-primas essenciais, a política da água deve tornar-se um dos pilares da estratégia industrial da UE.

1.2. A UE necessita, portanto, de um roteiro que ajude as indústrias a tornarem-se progressivamente eficientes em termos hídricos, com metas intercalares e uma abordagem setorial, tendo plenamente em conta a correlação entre a energia e a água e as matérias-primas essenciais. Tal requer uma revisão da estratégia industrial da UE e dos seus documentos sobre as vias de transição nos próximos dois anos. Esta abordagem setorial deve integrar as características de eficiência hídrica e os desafios em matéria de água específicos de cada setor, com base numa abordagem prospetiva com opções e numa avaliação do impacto e dos riscos acompanhada de uma análise dos custos do ciclo de vida.

1.3. Tendo em vista o desenvolvimento do setor emergente das tecnologias eficientes em termos hídricos, domínio em que a UE pode desempenhar um papel proeminente, uma política global da UE no domínio da água deve ser acompanhada de um ambicioso plano de financiamento que permita à indústria efetuar os investimentos essenciais em tecnologias eficientes em termos hídricos. Devem ser adotados incentivos positivos ao financiamento, como créditos fiscais, taxas de amortização mais elevadas e outros mecanismos. Poderiam ser considerados meios inovadores de financiamento, como o financiamento colaborativo, para complementar o apoio público.

1.4. A UE terá de assumir a liderança mundial no desenvolvimento, fabrico e utilização de tecnologias eficientes em termos hídricos e conquistar uma reputação a nível mundial como zona de produção com baixa pegada hídrica. As tecnologias eficientes em termos hídricos constituem um setor industrial que faz parte das tecnologias limpas. Como tal, as tecnologias eficientes em termos hídricos devem também ser eficientes do ponto de vista energético. Uma vez que as tecnologias limpas constituem, por si só, um ecossistema industrial, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) propõe a criação, nos próximos dois anos, de uma via de transição para tal ecossistema, com metas ambiciosas mas realistas, incluindo um plano de gestão e competências.

1.5. É necessário conferir maior destaque ao consumo de água, aos esforços de reciclagem e de captura nos processos de aprovação de novas instalações industriais e nos sistemas de incentivo a projetos de poupança de água nas instalações existentes. No entanto, diferentes indústrias têm necessidades de utilização da água diferentes, bem como oportunidades diferentes para se tornarem eficientes em termos hídricos. Importa articular o princípio de «não prejudicar» com o direito de as atividades económicas consumirem água e com o compromisso industrial de melhorar progressivamente a eficiência hídrica através de um roteiro para a eficiência hídrica.

1.6. A procura, o consumo e o armazenamento de água merecem muito mais destaque nas estratégias da UE para o desenvolvimento económico dos setores industriais. O CESE salienta o papel essencial da água na economia circular.

1.7. Uma vez que a utilização da água varia na UE e entre setores, é necessário registar e comunicar dados sobre a utilização industrial de água em todos os Estados-Membros e fazer um levantamento das tecnologias existentes. É igualmente necessário recolher tais dados a nível das instalações, uma vez que este é o primeiro passo na aplicação de processos eficientes em termos hídricos. Os direitos de propriedade industrial devem ser alinhados com os requisitos aplicáveis em matéria de transparência dos dados.

1.8. A UE deve ponderar a criação de uma Plataforma do Pacto Azul para os cidadãos e os representantes da indústria e da agricultura, de modo a maximizar a consulta e a adesão ao processo de desenvolvimento de uma nova política da água. Esta consulta permanente deverá, em especial, facilitar a eliminação dos obstáculos legislativos à adoção de tecnologias eficientes em termos hídricos nos processos industriais e agrícolas e pelos agregados familiares e contribuir para uma atualização regular dos planos de ação a aplicar, nomeadamente as vias de transição para a indústria.

2. Introdução e observações gerais

2.1. De um modo geral, os recursos hídricos por habitante são comparativamente mais elevados na Europa, mas com diferenças importantes entre a Europa do Norte/Central e as regiões do sul, devido principalmente aos efeitos dos fatores climáticos nos recursos hídricos. Alguns dos principais desafios relativos aos ciclos da água incluem 1) períodos mais longos de seca seguidos de pluviosidades fortes e inundações, ambos limitando o acesso a água limpa e utilizável; 2) o aumento do consumo de água como consequência de uma população em crescimento ou mais concentrada e do desenvolvimento económico, bem como do aumento da procura de água para utilização industrial, agrícola e privada; e 3) o aumento da poluição das fontes de água devido à falta de tratamento dos efluentes. Uma vasta gama de novos poluentes, como microplásticos, substâncias farmacêuticas, etc., está a entrar nas fontes de água e, em certa medida, só é identificada depois de se ter acumulado em quantidades prejudiciais. Devem ser identificadas, abordadas e aplicadas medidas para enfrentar estes três grandes domínios de desafios.

2.2. A pressão sobre os recursos hídricos é uma preocupação importante e crescente na Europa. De acordo com a Agência Europeia do Ambiente (AEA), cerca de 20 % do território europeu e 30 % dos europeus são afetados pela pressão sobre os recursos hídricos durante um ano médio⁽¹⁾. A retirada de água dos recursos naturais a um ritmo mais rápido do que o que pode ser reconstituído pela natureza constitui um exemplo de utilização insustentável da água. Cerca de 60 % das grandes cidades europeias (mais de 100 000 habitantes) têm 140 milhões de pessoas que vivem em zonas de sobre-exploração⁽²⁾ das águas subterrâneas ou nas suas proximidades. Um fator essencial é o impacto negativo, no abastecimento de água, de situações de inundação causadas por chuvas fortes relacionadas com o clima (as grandes cidades dependem muitas vezes de fontes subterrâneas alimentadas pelos rios).

2.3. Em muitas regiões da Europa do Sul, durante os períodos de seca, é necessário fazer escolhas entre a manutenção da utilização da água destinada à indústria, à agricultura e ao consumo doméstico. Em algumas zonas, existe o risco de deslocação das indústrias das zonas afetadas pela escassez de água, o que conduz à perda de emprego e à desestabilização das economias, assim como a mudanças industriais.

2.4. A política da UE no domínio da água tem tendido a concentrar-se no quadro jurídico para a proteção e gestão da água, com destaque para a poluição e a prevenção. As principais políticas da UE em matéria de água com impacto na indústria incluem a Diretiva-Quadro da Água, a Diretiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas, a Diretiva Emissões Industriais e o Plano de Ação para a Poluição Zero no âmbito do Pacto Ecológico Europeu. No entanto, a dimensão da água raramente é mencionada nas vias de transição industrial da UE ou no relatório de prospetiva estratégica de 2022, publicado pela Comissão Europeia.

2.5. A visão da UE para a transição ecológica e digital da indústria e dos seus ecossistemas não faz qualquer referência à água. A Comunicação da Comissão Europeia sobre o Plano Industrial do Pacto Ecológico⁽³⁾ menciona, numa nota de rodapé, o abastecimento de água e o saneamento como setores-chave para a transição ecológica, mas o documento não inclui outras referências à água. A UE deve abordar a política da água com a mesma determinação com que abordou a crise climática.

(1) <https://www.eea.europa.eu/highlights/water-stress-is-a-major>

(2) <https://www.eea.europa.eu/publications/92-9167-025-1/page003.html>

(3) COM(2023) 62 final.

3. Necessidade de integrar a água na política industrial da UE, adotando simultaneamente uma abordagem setorial

3.1. A política e a gestão da água funcionam de forma muito diferente em muitos Estados-Membros da UE, criando dificuldades significativas para os cidadãos e as indústrias. Dado que 60 % das águas de superfície da UE são transfronteiriças, deve considerar-se uma política comum da UE no domínio da água.

3.2. Em março de 2023, o Conselho Europeu adotou a seguinte conclusão: «O Conselho Europeu congratula-se com a Conferência das Nações Unidas sobre a Água de 2023 e com a sua Agenda de Ação para a Água, reconhecendo a necessidade de reforçar a ação da UE e a nível mundial no domínio da água e sublinhando a importância de uma abordagem estratégica da UE em matéria de segurança dos recursos hídricos»⁽⁴⁾.

3.3. A UE precisa de apresentar uma política abrangente de gestão sustentável da água para a indústria, baseada na redução, valorização, reutilização e reciclagem, com destaque para as indústrias com utilização intensiva de água e a utilização de tecnologias eficientes em termos hídricos. A hierarquização em cascata da água deve ser prioritária.

3.4. Todas as indústrias dependem da água. A indústria representa aproximadamente 40 % do total das captações de água na Europa⁽⁵⁾. As principais indústrias com utilização intensiva de água na UE incluem as indústrias extrativa, transformadora, de produção de eletricidade, da construção, química, da agricultura, da produção de alimentos e bebidas, têxtil, do papel e da pasta de papel, farmacêutica, das TIC, incluindo os centros de dados, automóvel, siderúrgica, dos adubos e dos transportes. No entanto, os dados sobre as captações e a utilização de água na UE são escassos e muito antigos. Uma estratégia industrial da UE para a água deve basear-se em dados recolhidos a nível da UE, com a participação do Eurostat, a fim de permitir uma visão global e abrangente. É igualmente necessário recolher tais dados a nível das instalações, uma vez que este é o primeiro passo na aplicação de processos eficientes em termos hídricos. Além disso, a Organização Meteorológica Mundial (OMM) está a trabalhar numa plataforma de interoperabilidade para um armazém de dados mundial.

3.5. Existe a necessidade clara de uma abordagem integrada da UE em relação às políticas da água que inclua uma melhor coordenação dos muitos requisitos legislativos decorrentes de vários setores e utilizações, incluindo os setores industriais. É também necessária uma ambição política muito maior para melhorar a eficiência hídrica e reduzir o consumo e a poluição da água nas indústrias europeias, nomeadamente através da introdução gradual de tecnologias eficientes em termos hídricos. No entanto, é necessária uma abordagem setorial, uma vez que a possibilidade de melhorar a eficiência hídrica varia muito entre setores, dependendo da existência de tecnologias adaptadas e eficientes em termos hídricos.

3.6. No que diz respeito aos diferentes setores industriais, é necessário efetuar uma análise exaustiva a nível europeu para estabelecer valores de referência, orientações e sistemas de comunicação de informações para o futuro desenvolvimento sustentável dos ciclos da água. Importa reconhecer que já existem alguns recursos que abordam, direta ou indiretamente, os ciclos industriais da água na União Europeia, como o estudo de 2021 sobre as perspetivas da economia circular no setor têxtil da UE⁽⁶⁾. Contudo, são necessários mais esforços para abranger os diferentes setores industriais em causa. O CESE apela para uma revisão das vias de transição industrial nos próximos dois anos, a fim de incluir a dimensão da eficiência hídrica, tendo em vista a sua melhoria progressiva, e um roteiro ambicioso, mas realista, para o efeito.

3.7. Há que conferir maior destaque ao consumo de água e aos esforços de reciclagem da água nos processos de aprovação de novas instalações industriais e nos sistemas de incentivo a projetos de poupança de água nas instalações existentes. No entanto, cada indústria tem não só necessidades diferentes no tocante à utilização da água, como também oportunidades e possibilidades diferentes para se tornar eficiente em termos hídricos. Importa articular o princípio de «não prejudicar» com o direito de as atividades económicas consumirem água. Este direito deve ser reconhecido e ser acompanhado do compromisso industrial de melhorar progressivamente a eficiência hídrica através de um roteiro para o efeito, que deve ser medido pelo parâmetro de referência industrial.

⁽⁴⁾ Reunião do Conselho Europeu (23 de março de 2023) — Conclusões.

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Water_use_in_industry&oldid=196132

⁽⁶⁾ JRC Publications Repository — Circular Economy Perspectives in the EU Textile sector (europa.eu) [Base de publicações do Centro Comum de Investigação — Perspetivas da economia circular no setor têxtil da UE].

3.8. As indústrias serão cada vez mais pressionadas a reduzir o seu impacto ambiental e a melhorar a eficiência dos recursos hídricos, incluindo a utilização direta e indireta da água. Tal como acontece com a descarbonização e a energia, muitas indústrias deparam-se com a necessidade de realizar investimentos em grande escala para tornar os seus processos de produção e cadeias de valor mais eficientes em termos hídricos, bem como para reduzir o seu impacto na qualidade da água.

3.9. No processo de transição para uma sociedade neutra em carbono e eficiente em termos energéticos e hídricos, é essencial que as indústrias presentes na UE se mantenham competitivas e não percam terreno em relação a outras regiões do mundo que aplicam políticas menos responsáveis e restritivas, tendo assim um impacto negativo na produção, nos resultados e no emprego na UE sem realizar progressos no domínio da água a nível mundial. Cumpre proteger os futuros produtos e serviços respeitadores da água da UE contra importações menos eficientes em termos hídricos.

4. Tecnologias eficientes em termos hídricos que permitam a gestão sustentável da água

4.1. A adoção bem-sucedida de tecnologias eficientes em termos hídricos na indústria e noutros domínios é essencial para o êxito de uma política sustentável da UE no domínio da água. Tais tecnologias têm potencial para reduzir significativamente o consumo de água e promover a sua reutilização e reciclagem, bem como para melhorar a qualidade da água e minimizar a descarga de águas residuais. A segurança do abastecimento de água volátil deve ser aumentada através de sistemas de retenção de água bem concebidos (chuva e inundações).

4.2. Já existem várias tecnologias eficientes em termos hídricos. Algumas das principais tecnologias eficientes em termos hídricos atualmente utilizadas na indústria incluem a reciclagem e reutilização da água — tratamento e reutilização de águas residuais em operações industriais, reduzindo a procura de água doce; avaliação e otimização dos processos industriais para reduzir a utilização de água e minimizar o desperdício; aplicação de uma fase de osmose inversa em vez de uma fase de permuta iónica para a água de alimentação das caldeiras, a fim de reduzir a carga de sal na eliminação de águas residuais de regeneração; filtração por membrana — remoção de impurezas da água, permitindo a sua reutilização para fins industriais; utilização de águas residuais e de esgotos para reutilização; instalações de baixo fluxo — redução da utilização de água nos edifícios através da instalação de torneiras, chuveiros e retretes eficientes em termos hídricos; irrigação gota a gota e agricultura de precisão — minimização da utilização de água na agricultura e otimização do rendimento das colheitas; tratamento anaeróbio de águas residuais (produção biológica de gases na ausência de oxigénio para a produção de energia — utilização de microrganismos para decompor os poluentes das águas residuais, produzindo efluentes que podem ser reutilizados); recolha e armazenamento das águas pluviais para utilização na irrigação, limpeza ou outras utilizações não potáveis; sistemas de ciclo fechado — minimização da utilização de água e dos resíduos através da reciclagem da água num processo industrial; substituição de materiais — utilização de materiais alternativos que requerem menos água para a produção e têm uma pegada hídrica inferior.

4.3. Muitas indústrias já utilizam tecnologias eficientes em termos hídricos. Por exemplo, considerando o setor de laticínios, um bom exemplo é a Irlanda, onde as exportações de laticínios ascendem a 6,8 mil milhões de euros de 11 mil milhões de litros de leite transformado anualmente. A maior cooperativa de laticínios detida pelos agricultores, Tirlan, extrai cerca de 11 000 m³ de água por dia do rio local e de furos na sua maior unidade de transformação em Ballyragget, condado de Kilkenny. No entanto, devido às tecnologias de transformação e de tratamento da água, a estação devolve efetivamente cerca de 14 500 m³ de água limpa por dia ao rio Nore local, que é uma zona especial de conservação. Isto significa que a central de laticínios encaminha cerca de 30 % extra de água limpa para o rio local. Esta água devolvida é de uma qualidade tal que, ao longo do tempo, contribuiu para melhorar a qualidade do rio e contribuiu para manter o estatuto do rio como zona especial de conservação e zona de proteção especial. Foram efetuados investimentos significativos na estação de tratamento de águas residuais (ETAR) e em tecnologias adequadas.

4.4. A indústria têxtil, embora dominada pela produção asiática, emprega mais de 1,6 milhões de pessoas na UE. O setor tem um grande impacto nos recursos hídricos. Os têxteis contêm muitos poluentes potenciais que entram no ciclo da água na fase de utilização dos têxteis e que, por conseguinte, devem ser objeto de um quadro regulamentar rigoroso. Estes incluem microfibras, substâncias/químicos de impermeabilização e tintas. Além disso, é previsível que a escassez de água nos países de produção tenha cada vez mais impacto nos custos e nas limitações das capacidades. É necessário compreender as cadeias de valor e os fluxos de materiais na Europa e no resto do mundo. Existem também desafios e obrigações futuros no que respeita à recolha e ao tratamento de têxteis pós-consumo.

4.5. Com base na estratégia da UE para a sustentabilidade dos têxteis, o quadro regulamentar dos aspetos da economia circular relevantes para a água deve ser desenvolvido mais pormenorizadamente numa fase inicial. A estratégia refere a necessidade de desenvolver uma economia circular, mas não aborda explicitamente a necessidade de recursos hídricos. No entanto, não há dúvida de que a aplicação dos princípios da economia circular na indústria têxtil exigirá grandes quantidades de água. É fundamental identificar as necessidades de I&D e de educação relacionadas com o ciclo da água, juntamente com o respetivo financiamento governamental. Também é necessário definir metas e limites para a procura de

água doce, que deve ser minimizada com a otimização dos processos (reciclagem). Além disso, a UE deve ponderar criar um roteiro para avançar progressivamente para um objetivo de descarga zero, pelo menos no que diz respeito à gama de potenciais conteúdos de poluição.

4.6. A indústria do papel é outro exemplo, tendo demonstrado um elevado potencial de medidas destinadas a minimizar ou mesmo evitar o impacto negativo nas fontes de água. A indústria do papel na Europa, comparativamente, já regista um bom nível no que respeita à utilização da água ⁽⁷⁾, mas há margem para mais melhorias. Tal pode ser conseguido através da intensificação da aplicação de processos de reutilização da água, das mais recentes tecnologias de tratamento e da definição de um objetivo potencial de descarga quase nula num prazo ambicioso mas realista. O apoio governamental ao desenvolvimento e à inovação na indústria do papel na Europa e as medidas para otimizar a utilização da água podem conduzir a uma vantagem económica. Por exemplo, os conhecimentos especializados na otimização da utilização da água na indústria do papel são já um fator económico para a produção de maquinaria europeia, e as soluções adotadas já foram aproveitadas noutros setores. Noutras partes do mundo, grandes fábricas de papel tiveram de ser encerradas devido ao seu impacto extremamente negativo na água da zona circundante.

4.7. As indústrias da água (infraestrutura de abastecimento de água e estações de tratamento de águas residuais) devem ser neutras, ou mesmo positivas, em termos de clima e de energia e constituir infraestruturas essenciais ciberseguras. Há bons exemplos na Europa e em todo o mundo. Por outro lado, as regiões com recursos hídricos muito reduzidos têm um grande potencial de melhoria (gestão, dessalinização, circularidade da água, eficiência).

4.8. À semelhança do desafio climático e energético iniciado na maior parte dos países da UE, que implica requisitos para o isolamento e a adaptação dos edifícios, deve ser adotada uma política de recolha e reutilização da água em todos os novos edifícios. Para a indústria, deve ser desenvolvida uma política sobre a utilização de águas cinzentas para fins não potáveis. Por exemplo, o Centro Comum de Investigação (JRC) elaborou orientações técnicas para a aplicação dos princípios fundamentais de gestão dos riscos para a avaliação e gestão dos riscos para a saúde e o ambiente associados a um sistema de reutilização da água ⁽⁸⁾. No entanto, são necessárias aplicações mais sistemáticas das tecnologias, existentes e novas, que devem ser levadas a cabo tendo em conta todo o ciclo da água.

4.9. A UE terá de assumir a liderança mundial no desenvolvimento, fabrico e utilização de tecnologias eficientes em termos hídricos e conquistar uma reputação a nível mundial como zona de produção com baixa pegada hídrica. O investimento em investigação e desenvolvimento e na gestão e competências da indústria da água será essencial. Haverá necessidade de novas profissões e trabalhadores formados e especializados no domínio da água para apoiar o saber-fazer e a aplicação de novas tecnologias de utilização da água, incluindo a utilização da inteligência artificial neste domínio. A UE pode liderar na produção azul e no mercado do tratamento de águas industriais, concentrando-se na criação de novos postos de trabalho altamente qualificados na Europa. O saber-fazer relacionado com os processos de poupança de água será uma competência essencial e um indicador-chave de desempenho para a indústria no futuro. As tecnologias eficientes em termos hídricos constituem um setor industrial que faz parte das tecnologias limpas. Uma vez que as tecnologias limpas constituem, por si só, um ecossistema, o CESE propõe a criação de uma via de transição para tal ecossistema nos próximos dois anos, com metas ambiciosas mas realistas, incluindo um plano de competências.

4.10. A consulta e a participação dos líderes e dos representantes da indústria é essencial para a elaboração de uma política sustentável da UE no domínio da água. Além disso, a adesão dos cidadãos da UE à política da água é fundamental. Em muitos setores, a legislação nacional não permite a reutilização da água, o que impede o processo de economia circular. Para ultrapassar esta situação, a UE deve introduzir requisitos mínimos para a qualidade da água e a sua monitorização. Para tal, poderia ser criada uma Plataforma do Pacto Azul em que os representantes da indústria e da agricultura e os cidadãos da UE pudessem trocar ideias e questões relativas à partilha e utilização da água e à inovação de projetos. A plataforma poderia incorporar estruturas dos níveis local, regional, nacional e da UE. O objetivo da Plataforma do Pacto Azul Europeu seria ajudar a UE e os Estados-Membros a tomar as decisões políticas necessárias sobre a política da água o mais rapidamente possível. É igualmente importante intensificar o diálogo sobre a água com as instituições locais e nacionais, a fim de incentivar a sensibilização, a informação e a educação estruturadas e centradas na ação sobre a importância estratégica da água enquanto recurso escasso. Esta consulta permanente poderia também facilitar a eliminação dos obstáculos legislativos à adoção de tecnologias eficientes em termos hídricos tanto nos processos industriais e agrícolas como nos agregados familiares.

⁽⁷⁾ <https://www.africapulpaper.com/en/articles/water-usage-in-paper-mills>

⁽⁸⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC129596>

4.11. Uma política global da UE em matéria de água deve ser acompanhada de um plano de financiamento igualmente ambicioso que permita à indústria e às autoridades municipais efetuar os investimentos essenciais em tecnologias eficientes em termos hídricos. Devem ser introduzidos incentivos positivos ao financiamento, como créditos fiscais, taxas de amortização mais elevadas e outros mecanismos. Os instrumentos e os mecanismos de financiamento verdes (por exemplo, os critérios ambientais, sociais e de governação ou a taxonomia) devem ser complementados por dimensões cada vez mais generalizadas e aprofundadas da utilização da água.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Gestão sustentável da água e emergência climática: soluções circulares e de outro tipo para o sistema agroalimentar da UE num futuro «Pacto Azul»

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/13)

Relator: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Correlator: **John COMER**

Decisão da Plenária	23.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	28.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	181/0/0

1. Conclusões e recomendações

1.1. As alterações climáticas estão a modificar os padrões de precipitação na União Europeia (UE), o que se repercute na quantidade de água disponível para a agricultura. Esta situação conduz não só a uma diminuição da produção de culturas, como também ao aumento da concorrência entre os diferentes tipos de consumo (população, indústria e agricultura). Além disso, as atividades humanas também estão a afetar a qualidade da água, provocando o aumento da presença de nutrientes e de poluentes.

1.2. A política agrícola comum, a Estratégia do Prado ao Prato e a Estratégia de Biodiversidade da UE estabeleceram objetivos para alcançar uma produção alimentar sustentável e proteger os ecossistemas. Para alcançar estes objetivos, o setor agroalimentar tem de contar com a manutenção das zonas rurais e das estruturas de produção, o apoio aos produtores a nível local, a gestão sustentável dos solos e da água, bem como uma autonomia estratégica aberta. A água é um recurso fundamental para a produção alimentar, pelo que é essencial assegurar o acesso a água de qualidade suficiente e a sua gestão sustentável para garantir uma produção alimentar adequada e sustentável na UE. Todos os regimes da política agrícola comum devem incentivar uma gestão sustentável e eficiente da água, incorporando indicadores em cada Estado-Membro, a fim de acompanhar os progressos na gestão da água.

1.3. A gestão sustentável da água deve centrar-se na gestão do abastecimento, aplicando medidas para garantir a disponibilidade de água a todos os utilizadores. A gestão do abastecimento passa necessariamente pela otimização da eficiência, pela redução das perdas, pela hierarquização das utilizações, pela eliminação das utilizações ilegais, pela adoção de medidas que garantam a sustentabilidade de todo o sistema e, por último, pela adoção de um conjunto de abordagens em consonância com as estratégias de consolidação de uma produção alimentar suficiente na UE.

1.4. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) apela para a elaboração de normas específicas relativas à utilização da água em vários setores económicos, por exemplo, na agricultura e na indústria, através da criação de uma estrutura de governação incumbida de emitir orientações setoriais sobre a utilização da água, que deve incluir o CESE.

1.5. As tecnologias podem desempenhar um papel decisivo na garantia de água para a produção agrícola. Devem ser previstos recursos orçamentais adequados e suficientes para a investigação e a adaptação dos conhecimentos em matéria de genómica, com vista ao desenvolvimento de culturas mais resistentes e adaptadas às condições climáticas. Também serão necessários recursos para promover novas técnicas de transformação da água, como a reutilização e a dessalinização. A este respeito, o CESE propõe que se promovam as medidas necessárias para o desenvolvimento de novas tecnologias, respeitando simultaneamente os ecossistemas em que se inserem e privilegiando as considerações ambientais.

1.6. Os preços da energia condicionam a introdução de novas tecnologias, cujo funcionamento está intimamente ligado à utilização de combustíveis fósseis. O CESE apela para a descarbonização da agricultura, o ajustamento dos preços agrícolas no setor primário e a utilização intensiva de fontes de energia renováveis, a fim de reforçar o nexo entre a água, a energia e os alimentos.

1.7. As alterações climáticas implicam temperaturas mais altas, uma evapotranspiração mais elevada e o aumento considerável de fenómenos meteorológicos extremos, causando secas, inundações, tempestades e incêndios. Estes problemas são altamente destrutivos para a produção de culturas e a exploração pecuária. É necessário um plano estratégico que utilize os conhecimentos científicos e tecnológicos para garantir a disponibilidade de água potável para a agricultura em toda a UE. Devem ser elaborados planos específicos para os municípios e as regiões afetados por secas e inundações persistentes. Será necessário um orçamento próprio especial com rubricas de apoio, bem como um regulamento da UE que oriente os recursos de modo a permitir e facilitar planos centrais, regionais e locais de abastecimento de água adequado. Esses planos devem assegurar a construção e a manutenção de infraestruturas hídricas adequadas à sua finalidade em todas as partes da UE.

2. Contexto da agricultura europeia

2.1. O objetivo do presente parecer de iniciativa consiste em analisar as interações entre a água e a agricultura a nível da UE em relação à emergência climática, bem como o impacto na segurança alimentar e na sustentabilidade no futuro. Apresenta pontos para reflexão sobre o impacto dos fenómenos meteorológicos extremos e os efeitos das várias políticas e regras da UE. Descreve a urgência de uma gestão sustentável da água, bem como os problemas específicos que afetam a água na agricultura da UE, e apresenta propostas para reforçar a autonomia alimentar da UE, bem como a qualidade e a quantidade do seu abastecimento de água, a fim de alcançar este objetivo.

2.2. Para além da sua importância socioeconómica, a agricultura é um setor estratégico da UE. Estima-se que 30 % da superfície agrícola produtiva da UE seja irrigada, embora esta percentagem seja mais elevada nos Estados-Membros do Sul, devido às suas condições climáticas específicas, alcançando 70 % em algumas regiões ⁽¹⁾.

3. Escassez de água e principais desafios para o sistema agroalimentar da UE

3.1. A produção agrícola depende da disponibilidade de água. A agricultura, por sua vez, tem um impacto tanto na quantidade como na qualidade da água, quer através da poluição difusa causada pela utilização de fertilizantes e pesticidas, quer através da intrusão salina em aquíferos costeiros sobre-explorados. Estima-se que 20 % do território europeu e 30 % da população da Europa sejam afetados anualmente pela escassez de água ⁽²⁾, prevendo-se que a pressão sobre os recursos hídricos aumente significativamente a nível da UE nos próximos dez anos ⁽³⁾.

3.2. De acordo com os dados da Agência Europeia do Ambiente, os recursos hídricos renováveis a nível da UE diminuíram de 3 219 km³ em 2010 para 2 883 km³ em 2020 ⁽⁴⁾. Esta situação será negativamente afetada pelo aumento previsto das temperaturas e por uma evapotranspiração mais elevada, o que agravará a procura de água para a agricultura e a concorrência entre diferentes utilizações.

3.3. Nos últimos 55 anos, a UE no seu conjunto registou uma diminuição de 17 % dos seus recursos hídricos renováveis *per capita* ⁽⁵⁾. Embora esta situação possa ser parcialmente explicada pelo crescimento da população, também é verdade que a pressão da atividade económica — incluindo a agricultura — e as alterações climáticas estão a agravar a escassez de água sazonal e anual em muitas regiões da UE.

⁽¹⁾ Eurostat, Contas económicas da agricultura por regiões NUTS 2 e Eurostat, «Agriculture, forestry and fishery statistics» [Estatísticas relativas à agricultura, silvicultura e pescas].

⁽²⁾ AEA, «Water stress is a major and growing concern in Europe» [A pressão sobre os recursos hídricos é uma preocupação importante e crescente na Europa].

⁽³⁾ TCE, Relatório Especial n.º 20/2021: Utilização sustentável da água na agricultura.

⁽⁴⁾ AEA, «Waterbase — Water Quantity» [Base de dados sobre a quantidade de água].

⁽⁵⁾ Banco Mundial, «Renewable internal freshwater resources per capita (cubic meters) — European Union» [Recursos internos renováveis de água doce *per capita* (metros cúbicos) — União Europeia].

3.4. Entre 2010 e 2016, as águas superficiais representaram 54 % da água utilizada na agricultura na UE, ao passo que as águas subterrâneas representaram 39 %. A água reciclada representou 4 % e a dessalinização 3 %⁽⁶⁾. Estas percentagens podem variar significativamente entre Estados-Membros em função das suas condições climáticas. O compromisso de reutilizar as águas residuais purificadas é um elemento da economia circular, sobretudo porque apenas 1 100 hm³ de águas residuais são reutilizadas na UE todos os anos (aproximadamente 0,4 % do total de água doce captada na UE)⁽⁷⁾.

3.5. A agricultura é simultaneamente uma das principais causas e uma vítima da escassez de água. De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a agricultura é responsável por quase 70 % de todas as captações de água, podendo este valor atingir os 95 % em alguns países em desenvolvimento⁽⁸⁾. No entanto, em muitos países, a eficiência da irrigação é baixa.

3.6. Embora a pegada hídrica da produção agrícola da UE esteja a diminuir, continua a ser significativa em zonas com intensificação agrícola e onde existe uma maior pressão sobre os recursos hídricos. Tal pode também impedir o desenvolvimento de atividades de diversificação, como a aquicultura em água doce e o cultivo de algas, que podem proporcionar fontes de receitas adicionais em determinadas zonas rurais da UE, mas estão sujeitas à disponibilidade de, pelo menos, uma quantidade mínima de água.

3.7. A escassez de água está a mudar o conceito de água como recurso, bem como os modelos de gestão atuais. A água deve ser entendida como um recurso básico para a vida e, por conseguinte, deve ser gerida como um bem económico escasso e de elevado valor. Os paradigmas de gestão baseados na procura são, atualmente, difíceis de aplicar e devem evoluir para a gestão da oferta, sob critérios de segurança e sustentabilidade.

3.8. Os problemas na gestão dos recursos não se devem apenas à falta de planeamento ou de instrumentos de gestão ou a conflitos de interesses entre os diferentes intervenientes, uma vez que são frequentemente causados pelo mau estado das infraestruturas de irrigação e dos sistemas de drenagem, tendo como consequência perdas de água e uma utilização ineficiente da mesma.

3.9. A agricultura nos Estados-Membros do sul da UE enfrenta uma série de desafios diretamente relacionados com a escassez de água, em particular as secas prolongadas, que são mais intensas na região mediterrânica, a disponibilidade e a distribuição desiguais da água, bem como a concorrência pela água, especialmente para uso urbano e em decorrência da intensidade do turismo. Nos Estados-Membros do norte da UE, é predominante o problema da poluição da água causada pela agricultura intensiva e pela utilização de nutrientes e de pesticidas. Além disso, a existência de cursos de água e vias de transporte que exigem caudais mínimos para manter a sua eficácia gera uma maior concorrência entre possíveis utilizações alternativas de um recurso cada vez mais escasso.

3.10. A autonomia estratégica aberta no setor agroalimentar, tal como definida anteriormente pelo CESE⁽⁹⁾, é uma consideração muito pertinente. Podem ser utilizados diferentes indicadores para quantificar a autonomia alimentar da UE. No entanto, embora a taxa de autonomia alimentar da UE seja elevada, a sua determinação é demasiado generalizada, uma vez que varia muito em função dos diferentes tipos de alimentos e regiões, registando défices significativos na produção de cereais, de soja e de óleos vegetais.

3.11. No seu Relatório de Prospetiva Estratégica 2021, a Comissão Europeia indica que «garantir sistemas [...] alimentares sustentáveis e resilientes» é um dos domínios estratégicos fundamentais para reforçar a liderança da UE, mencionando a necessidade de investir na inovação para salvaguardar sistemas alimentares resilientes e sustentáveis.

3.12. Deve ser assegurada a utilização eficiente da «água verde», entendida como a parte da precipitação que penetra e se infiltra no solo. O papel fundamental do solo na filtração e absorção da água deve ser reforçado através do apoio a políticas de regeneração do solo.

⁽⁶⁾ Eurostat, «Annual freshwater abstraction by source and sector» [Captação anual de água doce por fonte e setor] e AEA, «European waters — Assessment of status and pressures 2018» [Águas europeias — Avaliação de 2018 do estado e dos fatores de pressão].

⁽⁷⁾ BIO by Deloitte, «Optimising water reuse in the EU» [Otimizar a reutilização da água na UE], Parte I.

⁽⁸⁾ FAO, «Water Scarcity — One of the greatest challenges of our time» [Escassez de água: um dos maiores desafios do nosso tempo].

⁽⁹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Autonomia estratégica e segurança e sustentabilidade alimentares» (parecer de iniciativa) (JO C 105 de 4.3.2022, p. 56).

3.13. A decisão de optar por uma economia circular no que respeita à utilização da água (reciclagem de «águas negras» ou de águas residuais urbanas para irrigação) e por sistemas mais tecnológicos (dessalinização) é um modelo a seguir em alguns Estados-Membros produtores do sul da Europa. No entanto, ambas as soluções requerem um consumo intensivo de eletricidade e são potencialmente prejudiciais para o solo e as culturas. A água reciclada tem de ser tratada corretamente e a prioridade deve ser garantir a salubridade da água para a agricultura. Além disso, a energia necessária provém de sistemas diferentes, que nem sempre são renováveis. O CESE apela para a descarbonização da gestão circular da água e para a generalização da utilização de fontes de energia alternativas, a fim de reforçar o nexo entre a água, a energia e os alimentos.

3.14. Esta dependência da eletricidade foi penalizada em 2022 pelo aumento dos preços da energia, que teve uma influência decisiva no custo de produção, nomeadamente nas regiões costeiras mediterrânicas, onde o défice estrutural de água torna necessária a utilização daquelas soluções tecnológicas.

3.15. A gestão das águas superficiais transfronteiriças afeta não só a quantidade do recurso a jusante, como também a sua qualidade. Independentemente das disposições da Diretiva-Quadro da Água (DQA) ⁽¹⁰⁾ e da obrigação atual de criar um planeamento integrado ao nível das bacias hidrográficas, é evidente que existe margem para melhorar os mecanismos de gestão deste tipo de água, quer através de novos organismos especializados, quer através da elaboração de legislação regulamentar.

3.16. As emissões não controladas para massas de água na sequência de certas atividades industriais têm efeitos negativos sobre a saúde e a segurança alimentar e resultam em custos para a sociedade em geral. O CESE continua empenhado no desenvolvimento de indústrias com impacto neutro no clima, com emissões controladas, que suportam os custos ambientais da sua produção.

4. Políticas nacionais e da UE em vigor

4.1. O principal quadro regulamentar da UE para os aspetos quantitativos e qualitativos da água e da agricultura inclui a DQA e a política agrícola comum (PAC) ⁽¹¹⁾. Alguns dos objetivos específicos propostos pela nova PAC são a promoção do desenvolvimento sustentável e a gestão eficiente dos recursos naturais, como o solo, o ar e, naturalmente, a água. Além disso, a água é o tema do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 6 das Nações Unidas, cujas metas dizem respeito à eficiência hídrica e à gestão integrada da água.

4.2. A DQA estabelece que a água é um recurso natural que deve ser protegido, conservado e gerido de forma sustentável. Para o efeito, é criado um quadro de gestão, diretamente ou em regime de concessão, consoante os diferentes territórios, visando assegurar uma gestão integrada e sustentável da água a nível da UE.

4.3. O Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 atribui um total de 386,6 mil milhões de euros à PAC, a distribuir entre os vários Estados-Membros e a aplicar em várias políticas do primeiro e do segundo pilares. O CESE apela para a criação de um orçamento e de fundos específicos para a água, tal como indicado no seu Parecer — A economia de um «Pacto Azul Europeu» ⁽¹²⁾.

4.4. A maioria dos pagamentos diretos da PAC, bem como alguns pagamentos do segundo pilar, está sujeita a regras de condicionalidade que abrangem requisitos legais de gestão e a normas relativas às boas condições agrícolas e ambientais que impõem práticas agrícolas sustentáveis, incluindo procedimentos de gestão integrada de água para irrigação. No entanto, verificou-se que a maioria dos pagamentos é neutra no que respeita à irrigação ⁽¹³⁾. Todos os regimes da PAC devem incentivar uma gestão sustentável e eficiente da água, incorporando indicadores em cada Estado-Membro, a fim de acompanhar os progressos na gestão da água.

4.5. Alguns Estados-Membros utilizam o financiamento da UE para apoiar culturas com utilização intensiva de água em zonas com escassez de recursos hídricos, sem prever salvaguardas, recorrendo ao apoio associado voluntário para manter ou aumentar a produção de culturas em setores de utilização intensiva de água concentrados nos Estados-Membros do Sul. O CESE considera que é necessário respeitar a gestão sustentável da água e a análise custo-benefício, a fim de assegurar não só a sustentabilidade, mas também a eficiência na utilização dos recursos hídricos.

⁽¹⁰⁾ Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2000, que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água (JO L 327 de 22.12.2000, p. 1).

⁽¹¹⁾ A política agrícola comum: 2023-2027.

⁽¹²⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — A economia de um «Pacto Azul Europeu» — necessidades de investimento no domínio da água na UE (parecer de iniciativa) (ver página 50 do presente Jornal Oficial).

⁽¹³⁾ TCE, Relatório Especial n.º 20/2021: Utilização sustentável da água na agricultura.

4.6. Todos os Estados-Membros devem manter um registo das águas superficiais e subterrâneas captadas, bem como do armazenamento das águas superficiais. De igual modo, os utilizadores da água devem ser obrigados a pedir autorização antes de extraírem ou armazenarem água. Todos os Estados-Membros devem reforçar e tornar mais rigorosos os sistemas de controlo em vigor para detetar e penalizar a utilização ilegal de água.

4.7. O Tribunal de Contas Europeu considera que os custos dos serviços hídricos na agricultura não são totalmente recuperados, sobretudo porque os custos ambientais e a nível dos recursos não se refletem adequadamente nos preços da água. Segundo a Comissão, este facto implica um custo oculto para a sociedade e limita as receitas potenciais que poderiam ser utilizadas para financiar medidas destinadas a garantir a aplicação eficiente da DQA.

4.8. O princípio da unidade do mercado europeu não é respeitado no caso da água. Os utilizadores pagam preços muito diferentes por serviços semelhantes, dependendo do Estado-Membro e mesmo da localização específica da operação dentro de um Estado-Membro. Tendo em conta esta questão, seria benéfico promover uma metodologia da UE para racionalizar e uniformizar os sistemas de tarifação da água ⁽¹⁴⁾.

4.9. Concretamente, o CESE apela para a elaboração de normas específicas relativas à utilização da água em vários setores económicos, como na agricultura e na indústria, através da criação de uma estrutura de governação incumbida de emitir orientações setoriais sobre a utilização da água, que deve incluir o CESE ⁽¹⁵⁾.

4.10. O aumento médio dos preços dos produtos alimentares e dos fatores de produção pode ser atribuído a várias circunstâncias ⁽¹⁶⁾. No entanto, a atual situação inflacionista implica uma redução muito significativa das contribuições da PAC em termos reais. Devem ser tomadas medidas orçamentais adequadas para resolver a situação e restabelecer o alcance económico dos objetivos da UE.

5. Propostas, soluções e respostas a longo prazo

5.1. A escassez de água e a emergência climática são dois dos maiores desafios que o sistema agroalimentar da UE enfrenta atualmente. Para fazer face a estes desafios e garantir a sustentabilidade a longo prazo da produção alimentar na Europa, são necessárias soluções circulares e outras soluções inovadoras. O conceito do Pacto Azul foi proposto como um quadro para enfrentar estes desafios, com base na experiência e nos princípios do Pacto Ecológico Europeu.

5.2. Assegurar uma autonomia estratégica aberta no setor agroalimentar a nível da UE deve ser um objetivo prioritário. Por conseguinte, é necessário concentrar-se na manutenção da produção agrícola da UE, desenvolver políticas que promovam tipos de culturas em que tenham sido identificados défices e equilibrar a produção excedentária.

5.3. Esta garantia de produção agrícola passa necessariamente por assegurar a quantidade e a qualidade da água, sem renunciar a políticas que promovam a redução da pegada hídrica. As políticas de promoção da poupança de água na produção permitirão disponibilizar mais recursos, sem afetar a sustentabilidade do ciclo hidrológico.

5.4. A redução da pegada hídrica da agricultura na UE exige uma combinação de tecnologias, práticas agrícolas sustentáveis, uma gestão sustentável e eficiente da água e políticas públicas eficazes que promovam a sustentabilidade no setor agroalimentar.

5.5. Neste contexto, considera-se necessário continuar a promover políticas que incentivem a eficiência na irrigação e na utilização da água em geral, tanto no âmbito da PAC como de outros fundos da UE. É importante realizar progressos na aplicação de práticas agrícolas sustentáveis, na utilização de tecnologias que permitam uma utilização mais eficiente da água e no desenvolvimento de culturas mais resistentes à seca e às inundações. Sem os recursos orçamentais necessários, não será possível construir sistemas agroalimentares resilientes e sustentáveis na Europa.

⁽¹⁴⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Acesso à água: combater a pobreza hídrica e as suas implicações para a política social (parecer de iniciativa) (ver página 60 do presente Jornal Oficial) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu — A economia de um «Pacto Azul Europeu» — necessidades de investimento no domínio da água na UE (parecer de iniciativa) (ver página 50 do presente Jornal Oficial).

⁽¹⁵⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Indústrias com utilização intensiva de água e tecnologias eficientes em termos hídricos (parecer de iniciativa) (ver página 74 do presente Jornal Oficial) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu — A economia de um «Pacto Azul Europeu» — necessidades de investimento no domínio da água na UE (parecer de iniciativa) (ver página 50 do presente Jornal Oficial).

⁽¹⁶⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Crise dos preços dos produtos alimentares: papel da especulação e propostas concretas de ação na sequência da guerra na Ucrânia (parecer de iniciativa) (JO C 100 de 16.3.2023, p. 51).

5.6. A gestão sustentável dos recursos hídricos nas zonas rurais, através da aplicação de medidas como a recuperação de zonas húmidas, a criação de zonas-tampão e a melhoria da qualidade da água dos rios e dos lagos, pode contribuir para reduzir a pegada hídrica da agricultura na UE. Tendo em conta que estas questões devem ser abordadas nos planos de gestão das várias bacias hidrográficas, o CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a assegurarem o cumprimento dessas obrigações.

5.7. A inovação e a investigação, centradas no desenvolvimento de tecnologias e práticas agrícolas mais eficientes e sustentáveis no que respeita à utilização da água, devem ser adequadamente orçamentadas. É igualmente importante financiar o desenvolvimento de políticas e práticas que promovam a agricultura de precisão, a gestão sustentável dos solos e a capacidade de retenção de água dos solos, bem como a adaptação do conhecimento genómico das plantas e das sementes.

5.8. A redução do desperdício alimentar pode reduzir a quantidade de água necessária para produzir alimentos. Este objetivo pode ser alcançado através de campanhas que incentivem a educação dos consumidores, a melhoria da gestão da cadeia de abastecimento e a promoção de tecnologias inovadoras de conservação dos alimentos.

5.9. Os Estados-Membros devem aplicar políticas transparentes de preços da água que incentivem a eficiência e a poupança, bem como assegurar que todas as categorias de utilizadores da água contribuem adequadamente para a recuperação dos custos, em conformidade com os princípios da DQA.

5.10. Entende-se que a fixação de preços volumétricos a um nível adequado poderia incentivar uma mudança para práticas e tecnologias de irrigação eficientes do ponto de vista hídrico ou para culturas que necessitem de menos água. Os Estados-Membros que ainda mantêm a prática de faturar a água de irrigação com base na superfície irrigada devem, por conseguinte, abandoná-la gradualmente.

5.11. O Tribunal de Contas Europeu constatou que os custos dos serviços hídricos na agricultura não são totalmente recuperados, em parte porque os custos ambientais e dos recursos não se refletem (ainda) no preço da água, o que significa que existe um grande número de isenções específicas relativamente aos preços da água para irrigação, tornando a água para a agricultura mais barata do que para outras utilizações. Sem ter necessariamente de abandonar esta abordagem, entende-se que estas políticas gerais devem ser reavaliadas, reorientando as isenções para incentivos e recompensas pela poupança de água.

5.12. A DQA tem 23 anos e foi elaborada num contexto económico, social e climatológico muito diferente do atual. Deve ser ponderada a revisão de alguns dos seus conteúdos, por forma a tornar a DQA num instrumento eficaz de apoio à segurança alimentar.

5.13. Considerando que, de acordo com o princípio da subsidiariedade, os Estados-Membros são livres de aplicar e fazer cumprir a obrigação de pedir autorização para extrair água segundo critérios individuais (a nível estatal ou regional), verificou-se que esta heterogeneidade conduz a uma falta de controlo do acesso a determinadas massas de água subterrâneas. Por este motivo, a Comissão e os Estados-Membros devem chegar a acordo sobre um critério mais seletivo e aplicar requisitos regulamentares e de condicionalidade rigorosos tanto para a captação de águas superficiais como subterrâneas.

5.14. A modernização dos sistemas de irrigação deve ser reforçada e incentivada, nomeadamente para reduzir as perdas decorrentes de fugas nas redes e da evaporação nos canais abertos e nos tanques. A PAC e os restantes fundos da UE devem contribuir para a criação de novas estruturas de irrigação, evitando apoiar situações que contrariem os objetivos da DQA.

5.15. Em consonância com o ponto 3.4, o Regulamento relativo aos requisitos mínimos para a reutilização da água foi adotado em maio de 2020⁽¹⁷⁾. Este novo regulamento sobre a reutilização de águas residuais para irrigação agrícola estabelece requisitos mínimos para a qualidade e o controlo da água, a gestão dos riscos e a transparência, entrando em vigor a partir de 2023. De acordo com a análise efetuada, permitirá reutilizar mais de 50 % do volume total de água teoricamente disponível para irrigação proveniente de estações de tratamento de águas residuais na UE, evitando mais de 5 % da captação direta de massas de água e de águas subterrâneas. O resultado obtido será uma redução da pressão global sobre os recursos hídricos superior a 5 %. O financiamento de tais instalações de reutilização deve, por conseguinte, ser incentivado, tal como as medidas de precaução destinadas a evitar a poluição dos solos e a garantir a salubridade da água para a agricultura.

⁽¹⁷⁾ Regulamento (UE) 2020/741 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de maio de 2020, relativo aos requisitos mínimos para a reutilização da água (JO L 177 de 5.6.2020, p. 32).

5.16. A promoção da agricultura urbana e periurbana pode reduzir a necessidade de transportar alimentos das zonas rurais, reduzindo a pegada de carbono (processo de descarbonização da agricultura), bem como a utilização de água na agricultura. Além disso, os sistemas de irrigação urbana podem tirar partido da água da chuva e da água dos sistemas de reciclagem de irrigação.

5.17. A utilização de energias renováveis, como a energia solar e eólica, pode constituir uma fonte de energia sustentável para sistemas de reutilização de água, sistemas de dessalinização e irrigação e outros equipamentos agrícolas, reduzindo assim a pegada de carbono (processo de descarbonização da agricultura) e o consumo de água.

5.18. Estas soluções circulares e de outro tipo podem contribuir para um futuro Pacto Azul Europeu, abordando a escassez de água e a emergência climática no sistema agroalimentar da UE. É importante continuar a explorar novas tecnologias e práticas inovadoras, a fim de melhorar a eficiência hídrica e garantir a sustentabilidade e a resiliência a longo prazo da produção alimentar na Europa.

5.19. Considera-se essencial assegurar as infraestruturas que permitem o armazenamento, a distribuição e a purificação da água, bem como prevenir as consequências de fenómenos climáticos extremos. O modelo de gestão das referidas infraestruturas deve basear-se nos princípios da integridade e da sustentabilidade, assegurando a sua viabilidade ambiental. Tendo em conta as eventuais dificuldades orçamentais das administrações públicas, podem ser analisadas fórmulas alternativas de financiamento e de colaboração.

5.20. A DQA impõe aos Estados-Membros a obrigação de elaborarem e reverem os planos de gestão das bacias hidrográficas. O CESE considera que há disparidades no que se refere à execução, ao âmbito de aplicação e ao grau de cumprimento desses planos. Por conseguinte, defende que os Estados-Membros devem intensificar os planos estratégicos de modo a garantir a segurança dos recursos hídricos e um quadro para a agricultura capaz de assegurar a resiliência dos sistemas alimentares da UE. Os planos estratégicos devem ser dotados de recursos orçamentais europeus suficientes, de acordo com as orientações enunciadas no ponto 4.3. Importa igualmente estabelecer prazos específicos e definir objetivos e prioridades consensuais, tendo em conta as considerações e propostas apresentadas no presente parecer.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Infraestruturas e redes de distribuição de água sustentáveis e resilientes

(parecer de iniciativa)

(2023/C 349/14)

Relator: **Thomas KATTNIG**

Decisão da Plenária	25.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção dos Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	26.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	199/10/17

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) está convicto de que, dada a crise climática e a escassez de recursos hídricos que lhe está associada, cumpre adotar todas as medidas necessárias para reduzir as perdas de água, assegurar uma distribuição equitativa dos recursos hídricos e permitir uma gestão sustentável da água. O fornecimento às pessoas de água potável salubre a preços acessíveis deve ser sempre prioritário no contexto da distribuição e da utilização de água, especialmente em caso de escassez, e deve prevalecer sobre a utilização da água pela indústria, pelo turismo e pela agricultura. O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a aplicarem uma abordagem baseada nos direitos em todas as políticas no domínio da água e a combaterem a pobreza hídrica, conformando-se assim com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Propõe que se promova uma abordagem comum, a fim de compreender a pobreza hídrica a nível da UE, e que se elabore uma definição abrangente de pobreza hídrica, podendo cada Estado-Membro elaborar a sua própria definição contextual, em consonância com a definição europeia.

1.2. O CESE considera que o abastecimento de água é um bem público, uma vez que se norteia pelo interesse na prestação de serviços de qualidade elevada a preços acessíveis. Os desafios que a crise climática coloca e os investimentos necessários em infraestruturas de distribuição de água implicam custos avultados. O CESE observa que existe uma diferença entre a gestão pública e a gestão privada da água, visto ser possível encontrar bons e maus exemplos em ambas. Por dar prioridade ao lucro, a gestão privada pode ter dificuldade em satisfazer o requisito fundamental da universalidade do serviço, ou seja, a sua prestação a toda a população. O CESE considera que, não obstante os tetos financeiros rigorosos e as restrições burocráticas, a gestão pública da água tem melhores condições para garantir o acesso universal à água e aos sistemas de esgotos a um preço acessível com normas de qualidade adequadas, bem como para assegurar a recuperação e proteção dos ecossistemas e garantir os investimentos necessários em infraestruturas. O CESE recomenda, mais uma vez ⁽¹⁾, que se aplique uma «regra de ouro» ao investimento em infraestruturas públicas, a fim de salvaguardar a produtividade e a base social e ecológica, em prol do bem-estar das gerações futuras.

⁽¹⁾ Ver, por exemplo, Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano REPowerEU [COM(2022) 230 final] e sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera o Regulamento (UE) 2021/1060, o Regulamento (UE) 2021/2115, a Diretiva 2003/87/CE e a Decisão (UE) 2015/1814 [COM(2022) 231 final — 2022/0164(COD)] (JO C 486 de 21.12.2022, p. 185), Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Investimento público em infraestruturas energéticas como parte da solução para os desafios climático (parecer de iniciativa) (JO C 486 de 21.12.2022, p. 67) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Uma visão estratégica da transição energética tendo em vista a autonomia estratégica da UE (parecer de iniciativa) (JO C 75 de 28.2.2023, p. 102), entre outros.

1.3. A água é essencial para a vida, sendo um bem comum e um direito humano, como reconhecido pela primeira Iniciativa de Cidadania Europeia com êxito, a iniciativa «Right2Water», que desencadeou a revisão da Diretiva Água Potável, adotada em 2020 pela UE, incorporando um artigo específico sobre o acesso à água. Neste contexto, o CESE recomenda que a União Europeia (UE) adote e reforce os quadros regulamentares em matéria de contratos de concessão no domínio da água, a fim de garantir o acesso à água e aos sistemas de esgotos a um preço acessível com normas de qualidade adequadas, bem como para assegurar a recuperação e proteção dos ecossistemas e garantir os investimentos necessários em infraestruturas. A exclusão do setor da água e das águas residuais do âmbito de aplicação da Diretiva 2014/23/UE⁽²⁾, obtida na sequência do êxito da Iniciativa de Cidadania Europeia «Right2Water», deverá ser preservada no futuro. O CESE opõe-se a qualquer obrigação de liberalização do setor da água e das águas residuais, especialmente no contexto da crise climática.

1.4. Dado o agravamento da distribuição dos recursos hídricos, o CESE defende que os setores económicos, em especial as indústrias e a agricultura com utilização intensiva de água, sejam organizados de uma forma que reduza o consumo de água e melhore a sua reutilização. Tal exigirá a adoção de requisitos e recomendações a nível nacional e da UE para regulamentar melhor o consumo de água e permitir um apoio financeiro mais eficaz às infraestruturas hídricas. O CESE exorta as instituições da UE a começarem a dar prioridade à questão da água e a elaborarem um «Pacto Azul Europeu».

1.5. O CESE preconiza o reforço do princípio do poluidor-pagador, combatendo os poluentes na fonte, em vez de removê-los das águas residuais através de soluções de fim de ciclo. Há que reduzir de forma permanente as descargas de poluentes nas massas de água, incluindo nas águas subterrâneas, para garantir que o abastecimento de água potável, o saneamento e o tratamento das águas residuais não sejam excessivamente onerosos. O CESE considera um passo importante, apoiando-o, proceder a melhoramentos específicos no tratamento de águas residuais, em estreita articulação com um regime de responsabilidade do produtor, como proposto pela Comissão na reformulação da Diretiva Águas Residuais Urbanas. Entende, no entanto, que é necessário assegurar que as organizações competentes em matéria de responsabilidade do produtor sejam controladas pelo setor público e que todos os investimentos em estações de tratamento de águas residuais sejam realizados de forma independente, sem influência das organizações de produtores.

1.6. O CESE chama a atenção para os grandes desafios que os municípios enfrentam em termos de desenvolvimento e manutenção das massas de água. A fim de ultrapassar esses desafios, importa desenvolver e simplificar consideravelmente a cooperação entre os municípios, pelo que o CESE insta a Comissão a alargar o âmbito de aplicação jurídica, em particular no que diz respeito ao direito dos contratos públicos.

1.7. Os investimentos na gestão da água e das águas residuais necessários para uma «transição azul» sustentável, competitiva e justa devem ser realizados tendo em perspectiva assegurar uma excelente relação custo-benefício ambiental e económico, prestando especial atenção aos grupos vulneráveis da população. Além disso, é essencial lançar ações de investigação e de inovação e campanhas de informação direcionadas para a indústria, a agricultura e os agregados familiares, a fim de promover setores de atividade económica e comportamentos que permitam economizar água.

1.8. O CESE chama a atenção para a perda de biodiversidade causada pela crise climática, agravada ainda por medidas como as descargas de água demasiado quente nos rios para recirculação. Importa ter em conta estas deficiências na conceção futura da nossa infraestrutura hídrica, a fim de as combater tão bem quanto possível, em vez de as perpetuar. Ao mesmo tempo, é necessário adotar medidas abrangentes para alcançar o objetivo de 1,5°C até 2050.

1.9. O CESE propõe à Comissão Europeia o lançamento de um processo de consulta pública à escala europeia, que, ao avaliar as necessidades de água na Europa, servirá de base às futuras intervenções do «Pacto Azul Europeu».

⁽²⁾ Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão (JO L 94 de 28.3.2014, p. 1).

2. Contexto

2.1. A água é um bem vital essencial para o ser humano, a natureza e o funcionamento da economia e da sociedade. A maior parte da água é utilizada na agricultura (70 %), seguida da indústria (22 %) e dos agregados familiares (8 %). Ao mesmo tempo, a despesa média anual com água e saneamento em toda a UE ascende a 100 mil milhões de euros e deverá aumentar para cerca de 250 mil milhões de euros, a fim de assegurar o cumprimento das regras da UE em matéria de tratamento de águas residuais e abastecimento de água potável⁽³⁾.

2.2. Assegurar o aprovisionamento adequado de água no futuro implica melhorar as infraestruturas de distribuição de água e aumentar a capacidade de armazenamento. Para o efeito, há um vasto leque de medidas disponíveis, que vão da recolha de águas pluviais em cisternas à redução da impermeabilização dos solos para aumentar a respetiva capacidade de armazenamento de água, passando pela construção de reservatórios e de condutas de água em circuito fechado. Em caso de inundação de diferentes tipos de caudais de água, é necessário tentar direcionar e armazenar o excedente em reservatórios controlados. Deve assegurar-se uma capacidade de reserva intermitente ao longo dos caudais de água, que permita escoar gradualmente o excesso de água e atenuar os picos de água em excesso. É necessário investir antecipadamente nas infraestruturas para as preparar para tais situações.

2.3. O direito humano à água e ao saneamento foi expressamente reconhecido como um direito autónomo pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2010⁽⁴⁾. É extremamente urgente dar os primeiros passos no sentido de transpor esse direito estabelecido na Diretiva (UE) 2020/2184⁽⁵⁾ e na proposta de reformulação da Diretiva 91/271/CEE⁽⁶⁾, apresentada pela Comissão. Dessa forma, os Estados-Membros comprometem-se a melhorar o acesso de todas as pessoas na UE à água potável salubre a preços acessíveis e ao saneamento básico até 2030. Segundo a Comissão⁽⁷⁾, cerca de 10 milhões de pessoas na UE não têm atualmente acesso a instalações sanitárias. Os Estados-Membros devem ter esse aspeto devidamente em conta no processo de execução. O Pacto Azul é uma iniciativa que permitirá continuar a aprofundar esses esforços.

2.4. A crise climática já tem um impacto significativo na gestão mundial da água. Um dos efeitos é a subida do nível do mar, que aumenta a penetração de água nas zonas costeiras. Ao mesmo tempo, conduz a uma diminuição dos níveis das águas fluviais e subterrâneas em muitas regiões. Esta situação agrava a escassez de alimentos, pois é impossível substituir a utilização de água doce nas culturas de vários alimentos⁽⁸⁾.

2.5. A crise climática reduz os recursos hídricos existentes, provocando secas, evaporação⁽⁹⁾, o aquecimento dos mares e oceanos e a destruição dos *habitats*, afetando todo o ecossistema.

2.6. O abastecimento de água é vital para as pessoas e faz parte das infraestruturas críticas. O transporte de água potável até aos cidadãos precisa, regra geral, de energia para fazer funcionar as bombas de água. As empresas de abastecimento de água potável já utilizam sistemas redundantes e ciclos energéticos próprios para continuarem a fornecer água potável às pessoas no caso de interrupção do fornecimento de energia.

2.7. Nos últimos anos, os serviços de abastecimento de água e saneamento foram remunicipalizados em muitos Estados-Membros. Os municípios decidiram transferir a prestação dos serviços de interesse geral de volta para o setor público devido, em especial, às experiências negativas com a privatização dos serviços, cujos efeitos secundários consistiram, muitas vezes, num menor investimento em infraestruturas, condições de trabalho mais precárias, custos mais

⁽³⁾ https://www.aquapublica.eu/sites/default/files/article/file/20230310_Joint%20statement_EPR%20scheme.pdf

⁽⁴⁾ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/35/PDF/N0947935.pdf?OpenElement>

⁽⁵⁾ Diretiva (UE) 2020/2184 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de dezembro de 2020 relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano (reformulação) (JO L 435 de 23.12.2020, p. 1).

⁽⁶⁾ Diretiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (JO L 135 de 30.5.1991, p. 40).

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/qanda_22_6281

⁽⁸⁾ <https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/wat2.1633>

⁽⁹⁾ Europe's next crisis: Water [A próxima crise europeia: a água] — POLITICO.

elevados para os consumidores e a perda de controlo e de saber-fazer⁽¹⁰⁾. A remunicipalização permitiu aos municípios recuperar a capacidade de ação política, assim como o controlo democrático e a influência sobre o abastecimento de água⁽¹¹⁾.

2.8. A água é uma questão eminentemente política e social que exige uma abordagem a longo prazo incompatível com os ciclos eleitorais, necessitando de um grande esforço dos decisores públicos em termos de investimento e de custos operacionais e de manutenção. Para que os cidadãos possam exercer plenamente o controlo democrático, é necessário garantir que conhecem o ciclo da água e o seu custo.

3. Observações na generalidade

A dimensão societal da água

3.1. A água é um recurso vital, cada vez mais escasso devido à crise climática. Por conseguinte, o CESE apela para um Pacto Azul Europeu como forma de sensibilizar para este recurso vital. Recomenda que se faça um levantamento do estado das infraestruturas hídricas e da disponibilidade de água em cada Estado-Membro, a fim de obter informações atualizadas sobre o estado das infraestruturas existentes e definir as necessidades prementes de investimento.

3.2. O CESE sublinha que a água não é uma mercadoria de base como qualquer outra, mas um património que cumpre proteger e defender⁽¹²⁾. Considera que o acesso universal da população à água potável e ao saneamento de alta qualidade a preços acessíveis deve ser tratado como um bem público, e não como uma mera mercadoria de base, em plena observância do artigo 14.º do TFUE, assim como do Protocolo n.º 26 apenso ao TUE e ao TFUE. Neste contexto, o CESE recomenda que a UE adote e reforce os quadros regulamentares em matéria de contratos de concessão no domínio da água, a fim de garantir o acesso universal à água e aos sistemas de esgotos a um preço acessível com normas de qualidade adequadas, bem como para assegurar a recuperação e proteção dos ecossistemas e garantir os investimentos necessários em infraestruturas. A exclusão do setor da água e das águas residuais do âmbito de aplicação da Diretiva 2014/23/UE relativa à adjudicação de contratos de concessão, obtida na sequência do êxito da Iniciativa de Cidadania Europeia «Right2Water»⁽¹³⁾, deverá ser preservada no futuro, em plena observância do artigo 14.º do TFUE, assim como do Protocolo n.º 26 apenso ao TUE e ao TFUE. O CESE opõe-se a qualquer obrigação de liberalização dos setores sensíveis da água e das águas residuais, especialmente no contexto da crise climática, apelando, em vez disso, para o reforço dos serviços públicos de interesse geral no setor da água e não só.

3.3. O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a aplicarem uma abordagem baseada nos direitos em todas as políticas no domínio da água e a combaterem a pobreza hídrica, conformando-se assim com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Propõe que se promova uma abordagem comum, a fim de compreender a pobreza hídrica a nível da UE, e que se elabore uma definição abrangente de pobreza hídrica, podendo cada Estado-Membro elaborar a sua própria definição contextual, em consonância com a definição europeia. Deve disponibilizar-se financiamento público para o desenvolvimento de infraestruturas, a fim de dar resposta, em especial, às necessidades dos proprietários de imóveis menos abastados e das zonas urbanas e rurais socialmente desfavorecidas, cujas infraestruturas carecem de renovação.

3.4. O CESE sublinha que a «transição justa» não tem que ver apenas com o financiamento da transição. Também inclui o objetivo de criar trabalho digno e empregos de qualidade e de garantir a segurança social, mantendo a competitividade das empresas na UE, e requer ações específicas a todos os níveis, especialmente a nível regional.

3.5. Cada vez mais regiões da UE confrontam-se com o problema da escassez de água⁽¹⁴⁾, tornando premente a necessidade de desenvolver infraestruturas de distribuição de água resilientes e, em especial, de criar capacidades de armazenamento. Em caso de eventual escassez de água, há que assegurar o abastecimento de água para consumo humano e para as necessidades básicas do ser humano, que deve ter prioridade sobre a utilização da água na indústria, no turismo e na

⁽¹⁰⁾ Getzner, Köhler, Krisch, Plank (2018). «Endbericht (Langfassung): Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung» [Relatório final (versão longa): Comparação dos sistemas europeus de abastecimento de água e saneamento]. Em: *Informationen zur Umweltpolitik*, 197, <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC15177626>

⁽¹¹⁾ <https://www.epsu.org/search?f%5B0%5D=policies%3A56>

⁽¹²⁾ Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água (JO L 327 de 22.12.2000, p. 1), considerando 1.

⁽¹³⁾ <https://right2water.eu/>

⁽¹⁴⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133025>

agricultura. Incumbe aos Estados-Membros garantir esse aspeto, necessário para evitar conflitos sobre a água, já patentes noutras regiões do mundo. Por conseguinte, a elaboração de um Pacto Azul Europeu é de extrema urgência, inclusivamente para se estar mais atento, no futuro, à disponibilidade e distribuição de água, bem como para reforçar a investigação e a inovação.

Qualidade da água e salubridade

3.6. O CESE apela para uma aplicação mais eficaz dos princípios da precaução e do poluidor-pagador, a fim de melhorar a qualidade da água e repercutir os custos nos poluidores e não nos consumidores. A água subterrânea deve ter qualidade para consumo humano, a fim de evitar o tratamento dispendioso e energeticamente intensivo necessário para a converter em água potável.

3.7. Muitas vezes, as águas subterrâneas não apresentam um bom estado químico devido, em especial, às descargas provenientes da agricultura, da indústria alimentar e de outros setores industriais que contribuem para a poluição difusa por nitratos e pesticidas. A legislação no domínio da agricultura (por exemplo, a política agrícola comum), da indústria e dos produtos químicos (por exemplo, o Regulamento Pesticidas) deve, por conseguinte, ser concebida de modo que não prejudique os ecossistemas hídricos.

Utilização e desperdício de água

3.8. O CESE chama a atenção para os grandes desafios que os municípios enfrentam em termos de desenvolvimento e manutenção das massas de água. A fim de ultrapassar esses desafios, importa desenvolver e simplificar consideravelmente a cooperação entre os municípios, para melhorar o desempenho dos serviços de abastecimento de água e saneamento e reforçar a valorização e a manutenção das massas de água, assegurando a viabilidade a longo prazo desses serviços de interesse geral nas zonas rurais. Por conseguinte, o CESE insta a Comissão a alargar o âmbito de aplicação jurídica, em particular no que diz respeito ao direito dos contratos públicos.

3.9. A Comissão estima que os custos totais da reformulação da Diretiva Águas Residuais Urbanas sejam superiores a 3,8 mil milhões de euros por ano. A maior parte desses custos terá de ser suportada pelos agregados familiares⁽¹⁵⁾, o que aumentará ainda mais o custo dos serviços de saneamento, afetando gravemente, em especial, os grupos da sociedade mais vulneráveis do ponto de vista financeiro. Por conseguinte, o CESE solicita que os custos e benefícios daí decorrentes sejam partilhados de uma forma que não onere desproporcionalmente os agregados familiares.

3.10. O CESE considera que cumpre reduzir significativamente as perdas de água devido a fugas nas redes, superiores a 20 % em alguns Estados-Membros da UE⁽¹⁶⁾, assim como o desperdício de água na agricultura, na indústria, na construção e no turismo. Estes setores podem ajudar a encontrar uma solução para o problema, intensificando a investigação e a inovação sobre práticas hídricas eficientes e aplicando de forma mais eficaz os conhecimentos existentes (por exemplo, irrigação gota a gota, cultivo de culturas parcias em água, reforço da economia circular, adaptação da produção alimentar às condições locais, etc.).

3.11. Os cidadãos informados utilizam a água de forma mais racional nos seus lares. Por conseguinte, o CESE congratula-se com os requisitos de informação alargados impostos pela legislação da UE aos gestores de água potável e de águas residuais para consumo doméstico.

Vias navegáveis

3.12. A crise climática tem um impacto significativo nas vias navegáveis fluviais e marítimas em todo o mundo. Em especial, os níveis baixos de água nos rios, as alterações nos padrões de precipitação, o aumento dos fenómenos meteorológicos extremos e a subida do nível do mar têm um impacto no transporte de mercadorias e de pessoas.

3.13. A profundidade das vias navegáveis está a diminuir, pelo que as infraestruturas portuárias e de eclusas têm de ser adaptadas às novas circunstâncias, o que implica custos mais elevados e tempos de espera mais longos para as embarcações, atrasando o transporte de mercadorias.

⁽¹⁵⁾ Distribuição de acordo com a avaliação de impacto: 51 % — agregados familiares, 22 % — erário público e 27 % — indústria.

⁽¹⁶⁾ <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC15249737>

3.14. É necessário adotar medidas para adaptar as infraestruturas dos portos e das eclusas e melhorar o planeamento dos canais e rotas de transporte marítimo, de modo que o transporte por via navegável possa ser realizado de forma segura e eficiente no futuro.

3.15. O CESE considera fundamental expandir e interligar de forma mais eficaz as vias navegáveis disponíveis na UE. Neste contexto, importa igualmente ter em conta a intermodalidade, como referido no Parecer TEN/764 ⁽¹⁷⁾.

Energia

3.16. A situação nos mercados da energia em agosto de 2022 mostrou que, devido à crise climática, não existe uma fonte de energia fiável a 100 %. Assim, é possível observar o impacto da seca na produção de energia hidroelétrica e nuclear.

3.17. O CESE congratula-se com os esforços para utilizar a energia hidroelétrica na produção e armazenamento de eletricidade a partir de fontes renováveis, mas observa que a escassez de água resultante da crise climática tem um impacto negativo a longo prazo na produção e no armazenamento de eletricidade, uma vez que reduz a produção, o que pode também causar danos na rede elétrica. Cumpre continuar a apoiar o desenvolvimento célere de fontes de energia renováveis, devendo privilegiar-se, em especial, o setor da energia solar e eólica, a fim de compensar as potenciais insuficiências das centrais hidroelétricas.

3.18. O CESE observa que a eletrificação dos transportes também pode aumentar o consumo de água, uma vez que os eletrólitos utilizados na produção de baterias requerem uma grande quantidade de água. Por conseguinte, a implantação de fábricas de baterias exige um planeamento cuidadoso.

3.19. O CESE assinala que as fontes de energia renováveis necessitam geralmente de menos água do que a extração e a transformação dos combustíveis fósseis convencionais, mas há uma fonte de energia renovável que implica um consumo significativo de água: os biocombustíveis. A irrigação e a transformação das culturas destinadas à produção de biocombustíveis exigem uma grande quantidade de água, cujo fornecimento necessita de infraestruturas e redes de distribuição de água.

3.20. O CESE salienta que a produção de energia nuclear exige grandes quantidades de água para refrigeração. A crise climática faz aumentar as temperaturas, ao mesmo tempo que reduz o caudal dos rios. O aumento das temperaturas força as centrais nucleares a reduzir o seu rendimento devido à escassez de água. Além disso, a descarga de água de refrigeração demasiado quente aumenta o teor de oxigénio dos rios, o que tem um impacto negativo na ecologia aquática e na biodiversidade ⁽¹⁸⁾.

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE critica a falta de coerência entre a política da água e as demais políticas da UE e insta a Comissão a corrigir essa situação, a fim de evitar medidas contraditórias e objetivos concorrentes.

4.2. O CESE congratula-se com a decisão da Comissão apresentada na reformulação da Diretiva Água Potável de minimizar, tanto quanto possível, as perdas de água nas canalizações ⁽¹⁹⁾. Chama a atenção para a necessidade urgente de medidas rápidas e de investimento público e privado no domínio das infraestruturas hídricas, a fim de evitar as perdas de água e assegurar a resiliência e a sustentabilidade a longo prazo das principais infraestruturas de distribuição de água. A ocorrência de fugas de água deve ser tratada como uma emergência, sendo essencial nestes casos dispor de pessoal especializado e equipamento para sanar rapidamente as fugas.

4.3. No que se refere ao financiamento de projetos de infraestruturas, as regras orçamentais rigorosas revelaram-se repetidamente o maior obstáculo para o setor público. Assim, o objetivo deve ser excluir os projetos associados ao Pacto Ecológico Europeu, à independência energética e ao setor digital do âmbito de aplicação de todas as regulamentações que obstem a esse investimento público. Por conseguinte, o CESE recomenda, em consonância com pareceres anteriores ⁽²⁰⁾, a aplicação da «regra de ouro» ao investimento público.

⁽¹⁷⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta alterada de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, que altera o Regulamento (UE) 2021/1153 e o Regulamento (UE) n.º 913/2010 e revoga o Regulamento (UE) n.º 1315/2013 [COM(2022) 384 final/2 — 2021/0420 (COD)] (JO C 75 de 28.2.2023, p. 190).

⁽¹⁸⁾

1.2.<https://www.dw.com/de/wie-k%C3%BChlen-hei%C3%9Fe-l%C3%A4nder-ihre-kernkraftwerke/a-49758541>

⁽¹⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020L2184>

⁽²⁰⁾ Ver nota de rodapé 1.

4.4. O CESE apoia a proposta de revisão da Diretiva 2006/118/CE⁽²¹⁾ e da Diretiva 2008/105/CE⁽²²⁾ e defende a introdução de valores-limite para os produtos químicos perfluorados e polifluorados (PFC), assim como para os microplásticos. Num relatório especial, o Tribunal de Contas Europeu destaca a aplicação incoerente do princípio do poluidor-pagador no setor da água, não obstante os custos operacionais e de investimento avultados⁽²³⁾.

4.5. O CESE assinala que a manutenção e o desenvolvimento de infraestruturas e redes de distribuição de água sustentáveis e resilientes carece de mão de obra qualificada e, sobretudo, de especialistas, assim como de uma gestão adequada dos conhecimentos, ou seja, de atividades estratégicas e operacionais que otimizem a aplicação dos conhecimentos. Apela para o estabelecimento das estruturas e condições de trabalho necessárias para evitar dificuldades nesse domínio e assegurar a disponibilidade de um número adequado de pessoal especializado para aplicar as medidas necessárias.

4.6. O CESE observa que a digitalização em curso no setor da água também aumenta os riscos em matéria de segurança e proteção de dados. Importa, por conseguinte, assegurar que o tratamento dos dados recolhidos respeita as regras mais rigorosas em matéria de proteção de dados. Ao mesmo tempo, a cibersegurança deve também ser um aspeto central das infraestruturas e redes de distribuição de água, tendo em conta as ameaças crescentes que os ciberataques representam para as infraestruturas críticas.

4.7. Em muitos Estados-Membros, há pouca ou nenhuma integração das empresas com atividade na produção e na distribuição de água potável, na gestão das águas residuais e na depuração da água. O CESE considera que colocar a direção e a gestão nas mãos de uma única organização pública contribuiria para reduzir os custos e aumentar a eficiência.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽²¹⁾ Diretiva 2006/118/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro de 2006, relativa à proteção das águas subterrâneas contra a poluição e a deterioração (JO L 372 de 27.12.2006, p. 19).

⁽²²⁾ Diretiva 2008/105/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, relativa a normas de qualidade ambiental no domínio da política da água, que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE e 86/280/CEE do Conselho, e que altera a Diretiva 2000/60/CE (JO L 348 de 24.12.2008, p. 84).

⁽²³⁾ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_12/SR_polluter_pays_principle_PT.pdf

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Publicidade através de influenciadores e respetivo impacto nos consumidores

(parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)

(2023/C 349/15)

Relator: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Correlator: **Stefano PALMIERI**

Consulta	Presidência espanhola do Conselho da União Europeia, 7.2.2023
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	29.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	179/0/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. Um dos fenómenos que mais caracteriza a transformação registada no setor audiovisual e das comunicações eletrónicas é o aumento dos influenciadores, um tipo de utilizadores que geram conteúdos em linha e divulgam as suas mensagens de forma sistemática através de diversos formatos (vídeos, comentários, fotografias), assumindo grande importância junto do público-alvo a que se destinam.

1.2. Embora não exista regulamentação específica a nível europeu para a atividade de criadores de conteúdos/influenciadores, a legislação em vigor proporciona um nível adequado de proteção para a dupla atividade que os criadores de conteúdos/influenciadores podem exercer no mercado interno: principalmente enquanto **anunciantes (e comerciantes)** e enquanto **vendedores/produtores**.

1.3. Com base nessa legislação, diversos Estados-Membros elaboraram a sua própria legislação em resposta ao desafio colocado por este fenómeno, o que permite aos reguladores nacionais exercer as suas competências de supervisão, controlo e, se for caso disso, sanções.

1.4. De qualquer modo, tendo em conta a evolução constante neste domínio, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera que se devem tomar medidas para assegurar um tratamento harmonizado das atividades ilegais «específicas» dos criadores de conteúdos/influenciadores na UE, prevendo obrigações igualmente específicas para os **administradores das plataformas e das redes sociais** em que estes operam e para os **criadores de conteúdos/influenciadores** (residentes na UE e em países terceiros).

1.5. O CESE insta a que os administradores das plataformas e das redes sociais:

- sejam solidariamente responsáveis pelos conteúdos ilegais publicados por criadores de conteúdos/influenciadores;
- sejam obrigados, em todos os casos de denúncia de atividades ilícitas levadas a cabo por criadores de conteúdos/influenciadores, a tomar as medidas necessárias para neutralizar a comunicação em linha ilícita e a comunicar à autoridade competente a atividade ilícita levada a cabo pelos criadores de conteúdos/influenciadores;
- solicitem aos criadores de conteúdos/influenciadores que operam fora da UE uma identificação clara da responsabilidade jurídica na UE e exijam que estes disponham de um seguro de responsabilidade civil profissional a acionar em caso de danos causados por conduta ilícita.

1.6. O CESE entende que um tal tratamento harmonizado a nível europeu dos influenciadores deve ter em conta, pelo menos, os seguintes critérios:

- identificar a natureza publicitária das respetivas mensagens com fins comerciais através de indicações e avisos claros, evitando a publicidade oculta;

- sujeitar essas mensagens às regras de publicidade setoriais, a fim de garantir a proteção da saúde e da segurança dos consumidores e utilizadores, em particular, dos menores e de outros grupos vulneráveis;
- considerar a violação da regulamentação pelos influenciadores uma infração, sem prejuízo da responsabilidade solidária dos anunciantes e das plataformas e redes sociais.

1.7. Importa também prestar especial atenção à utilização de padrões obscuros, à utilização abusiva ou difamatória de marcas, aos produtos financeiros não autorizados, à usurpação de identidade e aos falsos influenciadores que exploram a imagem de pessoas famosas sem o seu conhecimento, situação que está a tornar-se cada vez mais frequente, sobretudo no domínio dos investimentos financeiros e das criptomoedas. Trata-se de condutas ilícitas que, com o recurso à inteligência artificial (IA), se poderão tornar cada vez mais sofisticadas e generalizadas e que devem ser combatidas de forma eficaz.

1.8. O CESE propõe que esta harmonização regulamentar seja clarificada e aplicada sem prejuízo da criação, a título complementar, de quadros de correção. Tal correção deve contar com a participação dos influenciadores, dos seus agentes e das suas associações representativas, da indústria e dos anunciantes, das associações de autorregulação da publicidade, das associações de consumidores e utilizadores, dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil, bem como das autoridades reguladoras.

1.9. Para o CESE, há uma série de questões relacionadas com a atividade dos criadores de conteúdos/influenciadores, como o seu lugar na legislação do trabalho, questões relacionadas com os impostos sobre o rendimento, o imposto sobre o valor acrescentado, bem como a atividade específica das crianças influenciadoras, que devem ser cuidadosamente analisadas a nível da UE.

2. Observações gerais

2.1. Um dos fenómenos que mais caracteriza a transformação digital registada no setor do audiovisual e das comunicações eletrónicas ao longo da última década é a proliferação de determinados geradores de conteúdos que, aparentemente a título particular, divulgam as suas mensagens de forma sistemática e utilizando diversos formatos (vídeos, comentários, fotografias) através de plataformas na Internet, redes sociais e mensagens eletrónicas. Quando estes geradores de conteúdos têm um grande número de seguidores fiéis, tornam-se influenciadores, conceito que, no domínio da publicidade, pode ser definido como um criador de conteúdos com fins comerciais, que cria com o seu público uma relação baseada na confiança e na autenticidade (principalmente em plataformas de redes sociais) e se relaciona em linha com intervenientes comerciais através de diferentes modelos de negócio para fins de monetização⁽¹⁾.

2.2. A relação entre os influenciadores e os seguidores — caracterizada pela perceção da proximidade, da autenticidade e da confiança — tem um impacto direto e indireto na atitude dos seguidores em relação às marcas e na sua tomada de decisões de compra de bens de consumo. É o caso, em particular, das crianças, dos jovens e dos consumidores com baixos níveis de instrução e/ou baixos rendimentos e baixa literacia mediática e informacional.

2.3. No domínio específico das comunicações comerciais, a utilização de influenciadores como promotores de produtos e marcas permite que os anunciantes beneficiem do seu impacto e da sua notoriedade, no contexto do chamado «marketing de influência», especialmente no caso dos jovens, que são mais difíceis de alcançar através dos meios de comunicação social mais tradicionais. Além disso, permite a estas empresas uma maior liberdade no desenvolvimento de argumentos que não utilizariam na sua publicidade convencional, e que, por vezes, se situam no limite da legalidade. Por outro lado, os próprios anunciantes sublinham que a especificidade dos influenciadores implica um elevado grau de autonomia na construção da mensagem comercial, que o anunciante nem sempre pode controlar.

2.4. Assim, embora não exista regulamentação específica a nível europeu para a atividade dos influenciadores, a legislação europeia em vigor proporciona um nível adequado de proteção para a dupla atividade que os influenciadores podem exercer no mercado interno: principalmente enquanto **anunciantes (e comerciantes)** e enquanto **vendedores/produtores**.

⁽¹⁾ *The impact of influencers on advertising and consumer protection in the Single Market* [O impacto dos influenciadores na publicidade e na defesa do consumidor no mercado único], Parlamento Europeu, 2022, p. 9.

2.4.1. No que diz respeito aos influenciadores principalmente enquanto **anunciantes (e comerciantes)**, importa referir, a nível da UE:

- a **Diretiva Práticas Comerciais Desleais** ⁽²⁾, que estabelece um quadro jurídico para abordar a publicidade e as práticas comerciais enganosas difundidas por influenciadores. As **orientações europeias sobre a interpretação e a aplicação da Diretiva relativa às práticas comerciais desleais** ⁽³⁾, que clarifica a aplicação da diretiva quando um influenciador atue como «profissional» ou, em alternativa, como pessoa que atue em nome ou por conta desse profissional. Neste contexto, a Comissão está atualmente a realizar um balanço de qualidade da justiça digital, que também deverá abranger a questão dos influenciadores ⁽⁴⁾;
- a **Diretiva Comércio Eletrónico** ⁽⁵⁾, que proporciona uma proteção complementar aos consumidores quando os influenciadores publicam comunicações comerciais na Internet através das suas contas nas redes sociais e blogues;
- a **Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual** ⁽⁶⁾, que introduz novas regras específicas para os «serviços de plataformas de partilha de vídeos» e incide sobre os influenciadores quando se trata de vídeos gerados pelos utilizadores que são difundidos através dessas plataformas e que podem conter comunicações comerciais.

2.4.2. No que diz respeito aos influenciadores enquanto **vendedores ou produtores**, importa referir, a nível da UE:

- a **Diretiva Direitos dos Consumidores** ⁽⁷⁾;
- a **Diretiva Conteúdos e Serviços Digitais** ⁽⁸⁾;
- a **Diretiva Vendas de Bens** ⁽⁹⁾.

2.4.3. A estes dois domínios específicos de intervenção da legislação da UE, há que acrescentar o pacote Serviços Digitais, com:

- o **Regulamento Serviços Digitais** ⁽¹⁰⁾, que proporciona maior transparência e responsabilização relativamente aos conteúdos dos serviços digitais e à defesa dos consumidores;
- o **Regulamento Mercados Digitais** ⁽¹¹⁾, que visa regulamentar os chamados «controladores de acesso», que são plataformas com, pelo menos, 45 milhões de utilizadores ativos mensalmente.

⁽²⁾ Diretiva 2005/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Maio de 2005, relativa às práticas comerciais desleais das empresas face aos consumidores no mercado interno e que altera a Directiva 84/450/CEE do Conselho, as Diretivas 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE e o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 («diretiva relativa às práticas comerciais desleais») (JO L 149 de 11.6.2005, p. 22).

⁽³⁾ Comunicação da Comissão — Orientações sobre a interpretação e a aplicação da Diretiva 2005/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às práticas comerciais desleais das empresas face aos consumidores no mercado interno (JO C 526 de 29.12.2021, p. 1), ponto 4.2.6.

⁽⁴⁾ Ver revisão da legislação da UE de proteção dos consumidores (europa.eu).

⁽⁵⁾ Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de Junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno («Diretiva sobre o comércio eletrónico») (JO L 178 de 17.7.2000, p. 1).

⁽⁶⁾ Diretiva (UE) 2018/1808 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, que altera a Diretiva 2010/13/UE relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual), para a adaptar à evolução das realidades do mercado (JO L 303 de 28.11.2018, p. 69).

⁽⁷⁾ Diretiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Outubro de 2011, relativa aos direitos dos consumidores, que altera a Diretiva 93/13/CEE do Conselho e a Diretiva 1999/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 85/577/CEE do Conselho e a Diretiva 97/7/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 304 de 22.11.2011, p. 64).

⁽⁸⁾ Diretiva (UE) 2019/770 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019, sobre certos aspetos relativos aos contratos de fornecimento de conteúdos e serviços digitais (JO L 136 de 22.5.2019, p. 1).

⁽⁹⁾ Diretiva (UE) 2019/771 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019, relativa a certos aspetos dos contratos de compra e venda de bens que altera o Regulamento (UE) 2017/2394 e a Diretiva 2009/22/CE e que revoga a Diretiva 1999/44/CE (JO L 136 de 22.5.2019, p. 28).

⁽¹⁰⁾ Regulamento (UE) 2022/2065 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de outubro de 2022, relativo a um mercado único para os serviços digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Regulamento dos Serviços Digitais) (JO L 277 de 27.10.2022, p. 1).

⁽¹¹⁾ Regulamento (UE) 2022/1925 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de setembro de 2022 relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital e que altera as Diretivas (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (Regulamento dos Mercados Digitais) (JO L 265 de 12.10.2022, p. 1).

2.4.3.1. Com o Regulamento Serviços Digitais, a UE define «conteúdos ilegais» como «quaisquer informações que, por si só ou em relação a uma atividade, incluindo a venda de produtos ou a prestação de serviços, não estejam em conformidade com o direito da União ou com o direito de qualquer um dos Estados-Membros [...], independentemente do objeto ou da natureza precisa desse direito». Com esta nova definição, o incumprimento da regulamentação acima referida pode tornar os conteúdos ilegais na UE.

2.5. Apesar da existência de alguma legislação europeia, ao abrigo da qual os diversos Estados-Membros podem regulamentar a conduta ilícita dos influenciadores (como anunciantes ou como vendedores/produtores), considera-se necessário intervir de diferentes formas:

- adotar legislação específica sobre os influenciadores;
- aplicar a legislação em vigor em matéria de defesa do consumidor;
- publicar guias e códigos de conduta para estabelecer boas práticas;
- utilizar ferramentas digitais de controlo e execução;
- fornecer formação e certificação para os influenciadores;
- sensibilizar e apoiar os consumidores;
- facilitar o cumprimento nas plataformas através de instrumentos de divulgação normalizados.

2.6. Tendo em conta o contexto específico e em constante evolução em que operam os criadores de conteúdos/influenciadores, o CESE considera que, apesar da legislação europeia em vigor, são necessárias medidas para assegurar uma aplicação uniforme da legislação *ad hoc* que visa combater as atividades ilegais específicas dos influenciadores na UE. Esta posição do CESE é reforçada pelo facto de a Comissão estar a ponderar adotar legislação *ad hoc*.

2.7. A mesma reflexão tem sido realizada há vários anos pelos governos, pelas autoridades reguladoras europeias e nacionais, bem como pelas associações de consumidores e utilizadores e pelas organizações da sociedade civil⁽¹²⁾. Tal conduziu a uma série de iniciativas jurídicas em diversos países⁽¹³⁾, como em França, na Bélgica (Flandres) e em Espanha, bem como a iniciativas no domínio da autorregulação e da correção a nível europeu⁽¹⁴⁾ e dos Estados-Membros. Este contexto explica igualmente o interesse manifestado pelo Governo espanhol, no âmbito da sua Presidência da União Europeia, em solicitar ao CESE o presente parecer exploratório sobre a publicidade através de influenciadores e respetivo impacto nos consumidores.

2.8. No seu pedido de elaboração de parecer, o Ministério do Consumidor espanhol refere a perceção de proximidade, autenticidade e confiança que caracteriza a relação entre influenciadores e consumidores, que muitas vezes não ocorre com a mesma intensidade noutros modelos de comunicação social, e mostra-se preocupado essencialmente por dois motivos:

- em primeiro lugar, a utilização contínua e prolongada das redes sociais por menores, que se revelam vulneráveis em matéria de consumo, expondo-se assim a comunicações comerciais que podem conter elementos prejudiciais ao seu desenvolvimento físico, psicológico, social e emocional;
- em segundo lugar, a falta de transparência e de capacidade de identificação desse tipo de comunicações comerciais, que em muitos casos caracteriza a atividade dos influenciadores, ocultando a sua natureza publicitária aos consumidores de forma fraudulenta.

3. Propostas

3.1. Tendo em conta os problemas existentes, o CESE considera que estão reunidas as condições para assegurar a melhoria e a aplicação da legislação europeia relativa a atividades ilegais específicas que envolvam influenciadores, bem como a sua harmonização a nível europeu, com obrigações específicas: para os administradores das plataformas em que aqueles operam e para os criadores de conteúdos e/ou influenciadores (residentes na UE e em países terceiros).

⁽¹²⁾ Ver nota 1.

⁽¹³⁾ *Mapping report on the rules applicable to video-sharing platforms* [Relatório de levantamento das regras aplicáveis às plataformas de partilha de vídeos], Observatório Europeu do Audiovisual, 2022.

⁽¹⁴⁾ *EASA Best Practice Recommendation on Influencer Marketing 2023* [Recomendação da EASA sobre as boas práticas em matéria de marketing de influenciadores], Aliança Europeia das Normas Publicitárias, 2023.

3.2. Plataformas de partilha de vídeos e redes sociais

3.2.1. Embora a legislação europeia (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual e pacote Serviços Digitais) exija que os administradores das plataformas de partilha de vídeos e das plataformas de redes sociais, nas quais operam os criadores de conteúdos e os influenciadores, cumpram as disposições relativas às comunicações comerciais e à proteção dos menores, o CESE observa que:

- os administradores das plataformas não têm qualquer responsabilidade editorial pelos conteúdos «ilegais» criados pelos utilizadores;
- do mesmo modo, não se exige que os criadores de conteúdos/influenciadores e os administradores das plataformas colaborem para assegurar o cumprimento efetivo da legislação europeia.

3.2.2. O CESE insta, por conseguinte, a que os administradores das plataformas e das redes sociais:

- sejam solidariamente responsáveis pelos conteúdos ilegais publicados por criadores de conteúdos/influenciadores;
- sejam obrigados, em todos os casos de denúncia de atividades ilícitas levadas a cabo por criadores de conteúdos/influenciadores, a tomar as medidas necessárias para neutralizar a comunicação em linha ilícita e a comunicar à autoridade competente a atividade ilícita levada a cabo pelos criadores de conteúdos/influenciadores;
- solicitem aos criadores de conteúdos/influenciadores que operam fora da UE uma identificação clara da responsabilidade jurídica na UE e exijam que estes disponham de um seguro de responsabilidade civil profissional a acionar em caso de danos causados por conduta ilícita.

3.3. Criadores de conteúdos/influenciadores

3.3.1. Ao apresentar propostas para uma regulamentação eficaz da disponibilização de conteúdos pelos utilizadores através de plataformas de partilha de vídeos e redes sociais, e mais especificamente da atividade publicitária dos influenciadores, pode ser interessante ter em conta os relatórios publicados em 2021 e 2022 pelo Grupo de Reguladores Europeus dos Serviços de Comunicação Social Audiovisual (ERGA)⁽¹⁵⁾, que formularam recomendações para a regulação dos videobloguistas.

3.3.2. No essencial, o ERGA assinala que, na aceção da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual, a atividade dos influenciadores pode ser considerada um serviço de comunicação social audiovisual, desde que se preencha cumulativamente uma série de requisitos:

- deve ser um serviço económico, tal como definido nos artigos 56.º e 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;
- o fornecedor deve assumir a responsabilidade editorial pelos conteúdos que disponibiliza;
- deve ser um serviço destinado ao público, permitindo a cada utilizador escolher e solicitar a visualização dos seus conteúdos, com vista a obter um impacto claro numa parte significativa desse público;
- os conteúdos divulgados (vídeos ou programas) devem ter como principal finalidade informar, distrair ou educar;
- os conteúdos devem ser audiovisuais e ser disponibilizados através de redes de comunicações eletrónicas.

3.3.3. A este respeito, deve ponderar-se uma harmonização a nível europeu que preveja explicitamente a regulamentação do conceito de criadores de conteúdos/influenciadores e a sua responsabilidade quando geram e/ou divulgam comunicações comerciais, garantindo uma maior transparência e responsabilização na condução das suas atividades.

3.3.3.1. Há toda uma cadeia de intervenientes envolvidos na atividade dos criadores de conteúdos/influenciadores: as marcas, as empresas multimédia e os trabalhadores por conta própria, as agências e os agentes de gestão/talentos, as plataformas de análise das redes sociais, as redes multicanais, as empresas de relações públicas/publicidade cujos contratos devem prever as responsabilidades específicas de todas as partes interessadas, incluindo a responsabilidade conjunta pela conduta ilícita do criador de conteúdos/influenciador.

⁽¹⁵⁾ *Analysis and recommendations concerning the regulation of vloggers* [Análise e recomendações relativas à regulação dos videobloguistas], ERGA, 2021 e *ERGA Vloggers Report 2* [Segundo relatório do ERGA sobre os videobloguistas], 2022.

3.4. O CESE insta tanto os administradores das plataformas e das redes sociais como os criadores de conteúdos/influenciadores a assegurarem:

- a possibilidade técnica de excluir os utilizadores menores da plataforma e/ou redes sociais do visionamento de quaisquer conteúdos sensíveis (álcool e bebidas energéticas, jogos de azar e apostas, pornografia, tabaco e produtos derivados, incluindo cigarros eletrónicos, cirurgia estética, etc.), que, em qualquer caso, devem conter a indicação «proibido a menores de 18 anos», exigir a verificação da idade e permitir o recurso ao controlo parental;
- a inclusão das palavras «publicidade», «comunicação comercial» ou «patrocinado por» nas mensagens desta natureza;
- a menção «imagem retocada» no caso de imagens retocadas ou modificadas;
- a menção «imagem virtual» para produções criadas com recurso à inteligência artificial, bem como para a identificação da utilização de influenciadores virtuais.

3.5. Importa também prestar especial atenção à utilização de padrões obscuros, à utilização abusiva ou difamatória de marcas, à promoção de produtos financeiros não autorizados, à usurpação de identidade e aos falsos influenciadores que exploram a imagem de pessoas famosas sem o seu conhecimento, situação que está a tornar-se cada vez mais frequente, sobretudo no domínio dos investimentos financeiros e das criptomoedas. Trata-se de condutas ilícitas que, com o recurso à inteligência artificial, se tornam cada vez mais sofisticadas e generalizadas e que devem ser combatidas de forma eficaz.

3.6. A harmonização regulamentar proposta pelo CESE pode ser complementada por quadros de correção que contem com a participação dos influenciadores, dos seus agentes e das suas associações representativas, da indústria e dos anunciantes, das associações de autorregulação da publicidade, das associações de consumidores e utilizadores, dos parceiros sociais e de outras organizações da sociedade civil, bem como das autoridades reguladoras.

3.7. Para o CESE, há ainda uma série de questões relacionadas com a atividade dos criadores de conteúdos/influenciadores, tais como o seu lugar na legislação do trabalho, questões relacionadas com os impostos sobre o rendimento, o imposto sobre o valor acrescentado, bem como a atividade específica das crianças influenciadoras, que deveriam ser cuidadosamente analisadas a nível da UE.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Medidas para melhorar a saúde mental
(parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)

(2023/C 349/16)

Relatora: **Milena ANGELOVA**

Correlator: **Ivan KOKALOV**

Consulta pela Presidência espanhola do Carta, 8.12.2022
Conselho

Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia Parecer exploratório
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	21.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	205/0/2

1. Conclusões e recomendações

1.1. A saúde mental é um fenómeno de natureza complexa, afetado por fatores biológicos, psicológicos, educativos, sociais, económicos, profissionais, culturais e ambientais. A melhoria e promoção ⁽¹⁾ eficazes da saúde mental e a prevenção de problemas psicológicos requerem uma abordagem complexa, multidisciplinar e ao longo de toda a vida, que deve ser aplicada e firmemente integrada, enquanto prioridade transversal do mais alto relevo, na elaboração das políticas da UE e nacionais (a nível regional e setorial), visando os seguintes aspetos:

1.1.1. Encorajar a reforma dos sistemas de saúde de toda a UE a fim de assegurar que proporcionam intervenções e cuidados integrados e planeados, a longo prazo, tanto no âmbito do tratamento como da prevenção, recorrendo a equipas multidisciplinares, em vez de se organizarem em torno de modelos de cuidados episódicos. O objetivo final deve ser reorientar o rumo dominante do sistema de saúde no campo da saúde mental para práticas biopsicossociais complexas e baseadas nos direitos humanos, assegurando a prevenção, a deteção precoce e o rastreio de doenças mentais, bem como a gestão eficaz dos casos na comunidade e a adoção de uma abordagem centrada nas pessoas;

1.1.2. Focar a promoção constante da saúde mental, a prevenção de doenças mentais e o reforço da resiliência, de uma forma integrada em todas as políticas da UE, nacionais, regionais e setoriais. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a Comunicação da Comissão Europeia relativa a uma abordagem abrangente à saúde mental ⁽²⁾ e apoia firmemente a afirmação de que «[u]m dos principais objetivos das políticas públicas deve ser garantir que ninguém é deixado para trás, que os cidadãos gozam de igualdade de acesso aos serviços preventivos e de saúde mental em toda a UE e que a reintegração e a inclusão social orientam a ação coletiva em matéria de doenças mentais» e exorta à sua rápida transposição para uma Estratégia da UE para a Saúde Mental que tenha um calendário definido e financiamento suficiente e que defina responsabilidades e inclua indicadores que permitam acompanhar os progressos realizados na UE e nos Estados-Membros, nomeadamente no âmbito do processo do Semestre Europeu. O Semestre deverá dedicar mais atenção ao impacto de fatores socioeconómicos e ambientais na saúde mental, incluindo os importantes benefícios decorrentes da melhoria do acesso a serviços de interesse geral de qualidade e a preços acessíveis (habitação, energia, resíduos/água, etc.). Idealmente, esta abordagem nortearia os trabalhos realizados a nível nacional, por exemplo, exigindo aos Estados-Membros

⁽¹⁾ C. Winslow (1923) definiu a promoção da saúde como um esforço organizado da sociedade com vista a educar o indivíduo sobre questões de saúde pessoal, bem como a desenvolver um sistema social que proporcione a cada pessoa um nível de vida adequado à manutenção e melhoria da sua saúde.

⁽²⁾ COM(2023) 298 final.

a elaboração e execução de planos de ação, que poderiam ser periodicamente revistos pela Comissão, e reunindo os países para que troquem experiências e se inspirem mutuamente na prossecução de ações ambiciosas. Os principais fatores de risco ambientais e sociais devem ser vigiados constantemente e devem ser rapidamente adotadas estratégias e medidas pertinentes, a fim de minimizar e eliminar esses riscos;

1.1.3. Prever opções que possibilitem diagnósticos precoces, tratamentos adequados, psicoterapia e reabilitação para pessoas com problemas de saúde mental e deficiências psíquicas, bem como a inclusão social, tendo por base o respeito da dignidade pessoal, dos direitos humanos, da liberdade e da igualdade;

1.1.4. A saúde mental deve ser reconhecida em todos os Estados-Membros como um problema sério, que merece a devida atenção, e requer uma resposta global, coordenada, estruturada e centrada no ser humano. Há que eliminar a coerção, o estigma, a segregação e a discriminação existentes em torno das doenças mentais. É essencial um financiamento adequado para que os serviços de saúde combatam os problemas de saúde mental e para que sejam universalmente acessíveis a preços comportáveis. Tal passa por investimentos em profissionais da saúde devidamente qualificados e em quantidade suficiente. A existência de níveis de remuneração adequados, a melhoria constante das competências e a existência de níveis de pessoal suficientes assegurariam que seja dedicada atenção e tempo suficientes não só aos doentes mas também às pessoas que procurem aconselhamento, uma opinião médica ou tratamento. A questão do financiamento, tanto de infraestruturas físicas como sociais, no setor da saúde, deve ser mais cabalmente desenvolvida nos planos de recuperação e resiliência, onde, na sua forma atual, os projetos relacionados com a saúde estão muito pouco representados e têm uma cobertura insuficiente. Muitos planos de recuperação e resiliência não dão resposta adequada às várias crises que agravam o risco de problemas sucessivos de saúde mental, pelo que devem ser prontamente atualizados;

1.1.5. Importa melhorar o acesso aos serviços de apoio, aos tratamentos, à psicoterapia, à reabilitação médica e social, aos cuidados especializados e gerais e a atividades relacionadas com apoio psicossocial. Tal deve ser efetuado através da elaboração e execução de intervenções inovadoras, personalizadas e com base em dados concretos, da melhoria e garantia de um acesso equitativo e socialmente aceitável a medicação, do apoio às famílias das pessoas que sofrem de problemas de saúde mental, da melhoria das capacidades e qualificações dos prestadores de cuidados gerais e especializados e da construção de um sistema para cuidados integrados, incluindo cuidados de proximidade, prestados por equipas multidisciplinares;

1.1.6. Elaborar e executar abordagens complementares à prestação de apoio adequado em situações de crise e emergência. É necessário estabelecer uma «pirâmide de intervenções» baseada na integração de considerações sociais e culturais nas medidas centrais de combate às doenças, no reforço dos laços comunitários e do apoio familiar, através de um apoio não específico bem direcionado, assim como através da prestação de serviços e assistência especializados para cidadãos com distúrbios mais graves por vários profissionais de saúde. A todos os níveis de ensino, os *curricula* dedicados à promoção da saúde devem centrar-se no desenvolvimento de comportamentos adequados e na salvaguarda de cuidados de saúde básicos, bem como nos riscos para a saúde mental e nas formas de evitar ou reduzir o seu impacto, com ênfase em casos especiais, como as pandemias ou catástrofes naturais;

1.1.7. Possibilitar sistemas de saúde mental baseados em direitos, focados nas pessoas, orientados para a convalescença e assentes nas comunidades, que deem prioridade à capacitação das pessoas e à sua participação ativa na sua própria convalescença, com o objetivo final de melhorar a qualidade de vida das pessoas com problemas de saúde mental. Promover esforços destinados a prestar cuidados e apoio inclusivos no sistema de saúde mental, a fim de focar as necessidades de grupos específicos e vulneráveis, como as crianças, as pessoas idosas, os refugiados e migrantes, as pessoas LGBTQI+ e as pessoas em situações socioeconómicas desfavorecidas;

1.1.8. Estabelecer uma cooperação entre estados e entre setores a nível mundial no domínio da saúde mental, e reforçar as capacidades de vários intervenientes, bem como a garantia da participação inclusiva na execução das iniciativas. Tal deve passar pela coordenação, pela troca de informações, experiências e boas práticas, pelo estímulo à investigação e inovação científicas, com o objetivo de obter consequências sociais e sanitárias positivas e a digitalização dos processos, e pela promoção do trabalho em redes/plataformas de partes interessadas, investigadores e cientistas, profissionais de saúde, assistentes sociais, ONG de doentes e serviços sociais;

1.1.9. Os locais de trabalho são considerados fundamentais para fomentar a saúde mental e prestar apoio. Nesta ordem de ideias, importa promover iniciativas comuns e ações conjuntas dos parceiros sociais destinadas à melhoria contínua das condições de trabalho, nomeadamente através de financiamento suficiente. Há que avaliar e eliminar os riscos psicossociais no local de trabalho e envidar todos os esforços para prevenir a violência e o assédio mental⁽³⁾.

(³) Questões específicas relativas ao trabalho precário e à saúde mental são abordadas no Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Trabalho precário e saúde mental (parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola) (JO C 228 de 29.6.2023, p. 28).

1.2. Dada a importância crescente da saúde mental, e a fim de enviar um sinal forte para a necessidade de formar uma aliança coesa para melhorar e promover a saúde mental, o CESE insta a Comissão a declarar 2024 o Ano Europeu da Saúde Mental.

1.3. Existe uma ligação direta entre as violações de direitos humanos e a fraca saúde mental, visto que as pessoas com deficiência mental ou intelectual e as pessoas com problemas de abuso de substâncias sofrem frequentemente maus tratos, violações de direitos humanos e discriminação no contexto da prestação de cuidados de saúde. Em muitos países, a qualidade dos cuidados prestados a doentes internados ou ambulatoriais é fraca ou até prejudicial, e pode entrar ativamente a convalescença⁽⁴⁾. Importa fiscalizar os serviços sociais e de cuidados de saúde mental existentes à luz das normas da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, elaborar práticas baseadas nos direitos e investir em serviços e apoio que respeitem o consentimento livre e informado da pessoa em causa, sem coação nem tratamento forçado. É necessário adotar diretrizes e protocolos, bem como dar formação aos profissionais da saúde e assistentes sociais sobre abordagens baseadas nos direitos.

2. Enquadramento

2.1. A saúde mental é uma preocupação crescente em toda a UE, uma vez que é não só uma pedra basilar do bem-estar e do modo de vida europeu, mas tem também um custo anual equivalente 4 % do PIB da UE. Por conseguinte, o CESE decidiu dedicar um parecer de iniciativa a esta questão. No seu discurso sobre o estado da UE, em setembro de 2022, a presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, anunciou a intenção da CE de apresentar uma nova abordagem abrangente para a saúde mental em 2023 (iniciativa que foi incluída no programa de trabalho da Comissão para 2023). A crescente importância da saúde mental foi também realçada nas conclusões da Conferência sobre o Futuro da Europa, que, em resultado de um pedido especial dos jovens, reclamam iniciativas destinadas a melhorar a compreensão das questões de saúde mental e das formas de lidar com elas. O relatório revisto da CultureForHealth, de dezembro de 2022⁽⁵⁾, insta também a Comissão Europeia a focar-se na saúde mental, enquanto prioridade estratégica.

2.2. Na sequência do pedido dos cidadãos europeus, o Parlamento Europeu⁽⁶⁾ e o Conselho também apelaram à adoção de medidas neste domínio. Recentemente, a futura Presidência espanhola solicitou ao CESE um parecer de iniciativa, que foi associado à proposta de parecer de iniciativa inicial.

3. Fatores determinantes da saúde mental

3.1. Os principais fatores determinantes da saúde mental são as condições micro e macroambientais, fatores sociopsicológicos e culturais e ambientais individuais, como o estatuto familiar, o género, a falta de relações de apoio, um nível de escolaridade baixo, um nível socioeconómico ou um rendimento baixos, problemas profissionais, condições de trabalho insatisfatórias ou precárias, desemprego, dificuldades financeiras, a sensação de se ser alvo de estigma e discriminação, a fraca saúde física, a solidão, a baixa autoestima, as más condições de vida, a idade avançada e acontecimentos adversos na vida. As vulnerabilidades e a incerteza face ao futuro, conjugadas com mudanças no sistema de valores e com a adesão às mesmas pelas novas gerações, também agravam o risco de problemas mentais. A avaliação dos riscos psicossociais individuais é de extrema importância no mundo do trabalho, especialmente em casos de trabalho de elevada responsabilidade, caracterizado pela incerteza ou precariedade, realizado em ambientes de risco ou trabalho atípico. As características individuais, como a tolerância ao stresse, doenças crónicas e outras, também devem ser tidas em conta.

3.2. A nível da população, os fatores de risco estão associados a experiências negativas na infância, à pobreza, à má governação, à discriminação, aos atropelos dos direitos humanos, à má educação, ao desemprego, aos fracos cuidados de saúde, à falta de habitação e de serviços sociais e de saúde adequados, bem como de políticas de proteção social de qualidade, falta de oportunidades, etc. Existe uma interdependência entre a pobreza e os problemas de saúde mental, e verificam-se ciclos viciosos, em que os problemas de saúde mental levam à pobreza e a pobreza constitui um fator de risco para a baixa saúde mental.

3.3. A saúde mental também é afetada por fatores ambientais. A sua influência é sempre complexa e depende do contexto vigente ou do enquadramento em que surgem problemas de saúde mental. Muitos deles dizem respeito ao clima, a fenómenos naturais e a catástrofes, como furacões ou terremotos. Outros estão relacionados com a disponibilidade e a qualidade da água potável, a existência de saneamento, o grau de urbanização, etc.

⁽⁴⁾ Conjunto de ferramentas QualityRights, da OMS, para avaliar e melhorar a qualidade e os direitos humanos em instalações prestadoras de cuidados de saúde mental e sociais. Genebra, Organização Mundial da Saúde, 2012.

⁽⁵⁾ <https://www.cultureforhealth.eu/knowledge/>

⁽⁶⁾ Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de julho de 2020, sobre a estratégia da UE em matéria de saúde pública pós-COVID-19 [2020/2691(RSP)] (JO C 371 de 15.9.2021, p. 102), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0205_PT.html

3.4. Os fatores determinantes da saúde mental afetam de forma diferente grupos diferentes de pessoas. Em geral, quanto mais vulnerável o grupo, mais fortes são os efeitos sentidos. Entre os grupos mais vulneráveis estão os jovens e os idosos desacompanhados, as pessoas que se sentem sozinhas e as que vivem com problemas preexistentes ou com deficiências intelectuais ou de mobilidade e os migrantes.

3.5. Qualquer forma de dependência — independentemente de se relacionar com substâncias ou comportamentos aditivos — constitui um risco para a saúde mental. Para além do álcool, do tabaco e dos estupefacientes, alguns medicamentos podem também gerar dependência, incluindo medicamentos receitados para aliviar problemas de saúde mental. Por conseguinte, é importante possibilitar a todas as pessoas um acesso rápido a psiquiatras e psicoterapeutas profissionais, capazes de ajudar a combater estes problemas em profundidade. Os medicamentos podem ser uma solução temporária enquanto se obtém ajuda profissional. Os comportamentos aditivos requerem uma atenção especial, em particular os que resultam da utilização excessiva de dispositivos digitais («nomofobia»⁽⁷⁾), uma vez que afetam principalmente as crianças e os adolescentes. Os algoritmos utilizados para fornecer conteúdos personalizados nos média sociais podem também acarretar riscos de agravamento das doenças mentais, ao sugerirem continuamente conteúdos que causam problemas de saúde mental, na maioria dos casos, ansiedade e depressão. No que diz respeito às terapias assistidas por psicadélicos, uma nova categoria de tratamentos revolucionários para doenças como a depressão grave, o estado de stresse pós-traumático e o alcoolismo, é necessária mais investigação num contexto terapêutico controlado. O CESE reconhece o potencial destes tratamentos e solicita financiamento específico para promover a investigação, o desenvolvimento e a eventual comercialização dos mesmos.

3.6. O Índice de Saúde Mental da Headway⁽⁸⁾ descreve impactos como o aumento da mortalidade, comportamentos impulsivos e agressivos e taxas de suicídio mais elevadas. Revelou também que fatores anteriormente pouco debatidos, como um aumento da temperatura média de um grau, estavam associados a um aumento de 0,48 % das idas aos serviços de urgência provocadas por questões de saúde mental, bem como a um aumento de 0,35 % dos suicídios.

3.6.1. O índice revela que aproximadamente 22,1 % das pessoas num ambiente de conflito sofrem problemas de saúde mental (13 % têm formas leves de depressão, ansiedade e stresse pós-traumático, 4 % têm formas mais moderadas, 5,1 % têm depressão e ansiedade graves, esquizofrenia ou distúrbio bipolar). Aproximadamente uma em cinco pessoas continua a sofrer de um distúrbio de saúde mental após o conflito.

3.6.2. Com 27 conflitos em curso⁽⁹⁾ e 68,6 milhões de pessoas deslocadas em todo o mundo⁽¹⁰⁾ (segundo a ONU), dar resposta às necessidades de saúde mental das pessoas afetadas por conflitos e pela migração é uma prioridade fulcral que requer uma vigilância sanitária reforçada durante pelo menos três anos após o termo do conflito.

3.6.3. Além disso, o índice enumera oportunidades importantes para os sistemas de saúde melhorarem ou manterem os resultados em matéria de saúde mental no futuro. Os dados revelam um fosso significativo nas estratégias, políticas e legislação em matéria de saúde mental, bem como grandes diferenças na despesa que os Estados-Membros afetam aos cuidados de saúde (por exemplo, 14,5 % em França, 1 % no Luxemburgo)⁽¹¹⁾. Pelo lado positivo, estão a registar-se grandes progressos no que toca às instalações de saúde mental em regime ambulatorio, que aumentaram de 3,9 para 9,1 por milhão de pessoas

4. Efeitos das recentes crises múltiplas na saúde mental

4.1. Antes da COVID-19, os dados sugeriam que mais de 84 milhões de pessoas (uma em seis) na UE sofriam de doenças mentais — um número que terá certamente aumentado desde então⁽¹²⁾. Cerca de 5 % da população em idade ativa tinha necessidades elevadas devido a uma doença mental e outros 15 % tinham necessidades moderadas em termos de saúde mental, que reduziam as suas perspetivas de emprego, produtividade e remuneração. As doenças mentais e comportamentais são responsáveis por aproximadamente 4 % das mortes por ano na Europa e constituem a segunda maior causa de morte dos jovens.

(7) O medo de não ter acesso a um telefone móvel ou outro dispositivo, relacionado também com a dependência em relação às redes sociais e à Internet.

(8) https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927_Headway_Mental-Health-Index-2.0_Report-1.pdf

(9) https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927_Headway_Mental-Health-Index-2.0_Report-1.pdf, p. 60.

(10) Dados da ONU.

(11) <https://www.angelinipharma.com/media/press-releases/new-headway-report-highlights-environmental-determinants-of-mental-health/>

(12) https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-12/2022_healthatglance_rep_en_0.pdf

4.2. A saúde mental tem-se deteriorado ainda mais desde o início da pandemia de COVID-19, em geral, mas o impacto é sentido com especial força entre os jovens, os idosos, as pessoas que perderam um ente próximo devido à COVID-19 e outros grupos vulneráveis. O isolamento social e o stress social afetam negativamente a saúde mental e o bem-estar das pessoas. As pessoas com doenças preexistentes estão expostas ao risco de deterioração da sua saúde física e mental. Numa dinâmica contrária à crescente procura de serviços de saúde mental, o acesso aos cuidados de saúde foi muito perturbado no contexto da pandemia, pelo menos durante a primeira fase. O aumento da procura de cuidados de saúde mental vem evidenciar a importância crescente da telemedicina e das soluções digitais na prevenção, diagnóstico, tratamento e acompanhamento dos problemas de saúde mental.

4.3. Alguns dos eventos geradores de stress associados à pandemia de COVID-19 são o risco de infeção e transmissão do vírus a outras pessoas, o medo das consequências de longo prazo da pandemia (incluindo as económicas), o risco de sintomas de outras doenças (sobretudo respiratórias) serem incorretamente interpretados como sintomas de COVID-19, o encerramento de escolas e creches, que aumenta a pressão sobre pais e cuidadores, os sentimentos de raiva e insatisfação com o governo e o pessoal médico ou a desconfiança em relação às informações facultadas pelo governo ou outras entidades oficiais.

4.4. Além disso, os prestadores de cuidados da linha da frente (que incluem enfermeiros, médicos, condutores de ambulâncias, técnicos de laboratório e paramédicos) sofrem fatores de tensão adicionais durante a pandemia, como a estigmatização do trabalho com doentes em risco, a insuficiência do equipamento de proteção individual e falta de equipamento para o tratamento de doentes graves, a necessidade de manterem uma vigilância constante, o aumento das horas de trabalho, o maior número de doentes, a necessidade de constante formação e melhoria de competências, a alteração dos protocolos de diagnóstico e tratamento dos doentes com COVID-19, a diminuição do apoio social, a capacidade pessoal insuficiente para cuidarem de si mesmos, a insuficiência da informação médica sobre os efeitos de longo prazo da infeção e o medo de infetar família e entes próximos.

4.5. Recentemente, a agressão russa contra a Ucrânia, bem como as consequências desse ato nos meios de subsistência e a incerteza em relação ao futuro, geraram novos choques que têm efeitos de longo prazo na saúde mental. Cidadãos de países terceiros, como as pessoas que fugiram da Ucrânia, poderão enfrentar desafios de saúde mental específicos devido às experiências traumáticas vividas no seu país de origem ou durante a fuga para a UE. Ao mesmo tempo, a guerra gera efeitos secundários e encargos socioeconómicos para a população da UE, gerando assim riscos adicionais de longo prazo para a saúde mental em toda a UE.

5. Grupos vulneráveis

5.1. **Crianças e adolescentes.** As intervenções de promoção da saúde mental na primeira infância devem ser uma parte integral dos cuidados de saúde gerais prestados às crianças e aos seus pais e cuidadores. Estas intervenções têm início durante a gravidez e continuam com o apoio a uma parentalidade responsável e aconselhamento sobre o desenvolvimento na infância. Os sistemas de ensino devem focar-se na informação e na sensibilização, prevenção e rastreio de casos de violência — tanto física como em linha —, bem como de abuso de álcool, tabaco ou estupefacientes, etc. A utilização dos média sociais torna-se um risco para a saúde mental quando é excessiva. No entanto, estes média também oferecem oportunidades para o tratamento de doenças mentais. A influência do stress escolar e do desempenho escolar pode também colocar a saúde mental sob pressão.

5.1.1. Importa criar nas escolas programas de promoção do bem-estar mental e melhorar a literacia sobre saúde mental. Há que desenvolver vias eficazes para o setor dos cuidados de saúde, a fim de apoiar as crianças, desde a mais tenra idade, a reconhecerem os seus sentimentos e os dos outros e a lidar com emoções e situações difíceis, optando por estratégias eficazes para tal. É indispensável dispor de plataformas em linha para a promoção da saúde mental nas instituições de ensino, bem como sítios Web interativos adequados às várias idades.

5.1.2. Para proteger a saúde mental das crianças são necessárias não só medidas de carácter médico, para garantir a inexistência de sintomas clínicos, mas também esforços bem direcionados para uma boa qualidade de vida e adaptação social plena. É necessária uma abordagem colaborativa (que una os esforços dos setores educativo, de cuidados de saúde e de assistência social) nas escolas, a fim de promover a saúde mental, lidar com traumas e prevenir e tratar problemas de saúde mental, de uso e abuso de substâncias, de suicídio e de violência juvenil, bem como várias formas de acoso (*bullying*).

5.2. **Pessoas de idade avançada.** A esperança média de vida nos Estados-Membros está a aumentar constantemente, o que traz para a ordem do dia a questão da idade avançada. Os processos de envelhecimento podem muitas vezes causar mudanças de vida (incluindo do foro psicossociológico) e o aparecimento de necessidades relacionadas com problemas de

saúde mental. As alterações nas esferas psicomotora e sensorial, bem como a perda gradual da acuidade da percepção e as dificuldades em adaptar-se a um ambiente em mudança, provocam ansiedade e depressão. Também há efeitos decorrentes de perturbações neurológicas que afetam o córtex, de uma combinação de alterações no cérebro relacionadas com a idade e de fatores genéticos, ambientais e de estilo de vida. Embora exista uma necessidade crescente de melhoria das competências para lidar com eletrodomésticos cada vez mais complexos, com uma idade avançada, as capacidades para aprender e adquirir novas competências diminuem, o que pode causar stress na vida quotidiana. Além disso, passar por determinadas mudanças de vida, dificuldades, perdas e isolamento também aumentam a pressão sobre a saúde mental na velhice. Para fazer face a estes desafios, é necessário elaborar normas para cuidados estruturados, que vão além do nível institucional e que deem resposta às necessidades das pessoas idosas. O desenvolvimento de programas de prestação de cuidados centrados nas pessoas e assentes na comunidade é essencial para não limitar os serviços apenas a instituições como os lares de idosos ou hospícios. Importa envidar mais esforços para identificar de forma ativa as pessoas que necessitam de apoio, especialmente em situações de crise ou após um acontecimento traumático.

5.3. Perspetivas de género. Os desequilíbrios de género associados à saúde mental também constituem um problema. O Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE), através do seu Índice de Igualdade de Género de 2022 ⁽¹³⁾, constatou que as mulheres registaram níveis de bem-estar mental mais baixos do que os homens em cada uma das três vagas da pandemia. Registou-se também um aumento significativo da violência doméstica durante a pandemia, a que se deu o nome de «pandemia-sombra». Além disso, as mulheres têm duas vezes mais probabilidades de sofrer da síndrome pós-COVID-19 com sintomas neurológicos e níveis mais elevados de depressão e ansiedade ⁽¹⁴⁾. A Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados ⁽¹⁵⁾ refere também as necessidades relacionadas com o equilíbrio entre vida profissional e pessoal, em especial no que diz respeito às mulheres ⁽¹⁶⁾.

5.3.1. Deveria proceder-se a uma avaliação do impacto, sob o prisma do género, de todas as políticas de saúde mental da UE e nacionais, a fim de assegurar que a questão do género é bem integrada. Existem diferenças biológicas, mas os fatores psicológicos e sociais também desempenham um papel importante. Embora já se saiba muito sobre as diferenças prevalentes, há pouca clareza sobre a influência que elas podem ter na prevenção, nos riscos, nos diagnósticos e nos tratamentos. Por conseguinte, é necessária mais investigação. Um exemplo importante é a tendência de deterioração muito mais acentuada da saúde mental das raparigas adolescentes em comparação com os rapazes e as pressões a que estas estão atualmente expostas, três vezes mais fortes do que há 20 anos.

5.3.2. Há uma necessidade urgente de apoio e tratamento no domínio da saúde mental concebidos de forma específica para cada género. Durante o ciclo de vida de uma mulher, há vários eventos que podem provocar perturbações da saúde mental. Por exemplo, a perturbação disfórica pré-menstrual, os efeitos psiquiátricos e farmacocinéticos da menopausa ou dos contraceptivos orais, a falta de medicamentos para mulheres grávidas ou lactantes, a falta de cuidados de saúde e saúde mental específicos para casos de violência doméstica e/ou sexual, casamento infantil e exposição (precoce) a pornografia (violenta) ou tráfico de seres humanos. Todos estes fatores podem prejudicar a saúde e o bem-estar mental.

5.4. Pessoas com dependências. Os problemas de saúde mental relacionados com a dependência do álcool e de estupefacientes devem ser objeto de atenção especial. Os riscos relacionados com o consumo de álcool são particularmente importantes, devido à sua ocorrência generalizada. O prelúdio do alcoolismo é o consumo excessivo e nocivo de álcool, com a desculpa de ser uma forma de aliviar a tensão, mas que conduz facilmente à dependência. Infelizmente, o estudo da UE do Projeto Europeu de Inquéritos Escolares sobre o Alcool e outras Drogas indica que este consumo arriscado do álcool se verifica também entre a geração mais jovem. O consumo de outras drogas ilícitas tem-se tornado também um problema grave de saúde pública nas últimas décadas, com um aspeto geracional particularmente pronunciado.

5.5. Pessoas com deficiência intelectual e psicossocial. As pessoas com grandes necessidades de cuidados de saúde mental precisam de dispor, na sua comunidade, de uma cadeia de serviços de saúde mental de elevada qualidade e acessíveis, centrados nas pessoas e baseados em direitos. Durante a pandemia de COVID-19, as pessoas com deficiência que viviam em instituições foram «separadas do resto da sociedade», havendo relatos de doentes que foram medicados em excesso, sedados ou trancados nos seus aposentos, bem como de pessoas que infligiram feridas a si próprias ⁽¹⁷⁾. Durante a pandemia de

⁽¹³⁾ Consulte-se o relatório, em https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/gender_equality_index_2022_corr.pdf. Veja-se também <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-report/women-report-poorer-mental-well-being-men>

⁽¹⁴⁾ <https://timesofindia.indiatimes.com/life-style/health-fitness/health-news/females-twice-more-likely-to-suffer-from-long-covid-who-releases-alarming-data-on-sufferers-and-symptoms/photostory/94194227.cms?picid=94194317>

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5169

⁽¹⁶⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10382#navItem-relatedDocuments>

⁽¹⁷⁾ Brennan, C.S., *Disability Rights During the Pandemic: A Global Report on Findings of the COVID-19 Disability Rights Monitor* [Direitos das pessoas com deficiência durante a pandemia: relatório mundial sobre as conclusões da Iniciativa de Monitorização dos Direitos das Pessoas com Deficiência durante a COVID-19]. 2020, COVID-19 Disability Rights Monitor.

COVID-19, registaram-se taxas de mortalidade mais elevadas entre pessoas com deficiência intelectual, que também tendem menos a receber serviços de cuidados intensivos⁽¹⁸⁾. A prestação de cuidados individualizados centrados nas pessoas em situações de crise é muito mais difícil em instituições de grande dimensão, o que coloca as pessoas com deficiências intelectuais e psicossociais em risco considerável de sofrerem um tratamento desigual na prestação de cuidados e no tratamento⁽¹⁹⁾. Por conseguinte, as práticas de segregação têm de ser abolidas e a desinstitucionalização tem de estar no cerne das políticas sociais, para que as pessoas com deficiência possam gozar do seu direito de viver na comunidade.

5.6. Exposição excessiva ao stresse, nomeadamente durante pandemias, catástrofes naturais e conflitos

5.6.1. A pandemia de COVID-19, bem como a síndrome pós-COVID-19, exacerbaram vários fatores de risco que afetam as pessoas, levando a problemas de saúde mental, e enfraqueceram muitos mecanismos de defesa, resultando assim numa incidência sem precedentes de ansiedade e depressão. Em certos Estados-Membros, essa incidência duplicou⁽²⁰⁾. Regra geral, a saúde mental registou os seus piores níveis durante os picos da pandemia, sendo os sintomas de depressão normalmente mais elevados durante a época em que estiveram em vigor as medidas de confinamento mais rigorosas.

5.6.2. A pandemia de COVID-19 pôs em evidência as vias possíveis para uma interação positiva entre condições de trabalho seguras e saudáveis e a saúde pública⁽²¹⁾. Provou igualmente que algumas profissões estão expostas a fatores psicossociais que podem aumentar a exposição ao stresse⁽²²⁾ e gerar efeitos negativos. Por exemplo, o síndrome do esgotamento profissional e as alterações demográficas acarretam o risco de uma contração permanente do número de profissionais europeus do setor da saúde⁽²³⁾. Alguns trabalhadores estão mais expostos à precariedade⁽²⁴⁾ e ao risco de assédio físico do que outros; por exemplo, os trabalhadores do setor dos cuidados de saúde e da educação (14,6 %), transportes e comunicações (9,8 %), hospitalidade (9,3 %) e comércio a retalho (9,2 %). Nesses setores verificam-se também relatos de comportamentos indesejáveis de caráter sexual: hospitalidade (3,9 %), cuidados de saúde e educação (2,7 %) e transportes e comunicações (2,6 %) ⁽²⁵⁾. Importa prevenir este tipo de acontecimentos indutores de stresse, que podem causar problemas e doenças do foro mental.

5.6.3. **Pessoas que tenham vivido o perigoso contexto de catástrofes naturais incontroláveis**, como, por exemplo, terremotos, furações, incêndios e inundações, vítimas de tráfico de seres humanos e requerentes de proteção internacional. Existem também diferentes tipos de reações⁽²⁶⁾ a um evento traumático:

- Stresse: superado quase imediatamente,
- Stresse grave: capacidade de atenção mais reduzida, consciência turva, amnésia passageira, confusão, tremores, aparecimento de agressividade e ansiedade, que podem durar entre algumas horas e quatro semanas,
- Perturbação de stresse pós-traumático: os mesmos sintomas surgem até um mês após o evento (por exemplo, um terremoto).

6. Exemplos de boas práticas

6.1. Durante a pandemia, muitos Estados-Membros tomaram medidas para aumentar o apoio à saúde mental. A maioria elaborou informação nova sobre a saúde mental e/ou criou linhas de apoio para aconselhar as pessoas sobre formas de lidar com a crise da COVID-19. Muitos países intensificaram também os esforços de prevenção e promoção e reforçaram o acesso a serviços de saúde mental, bem como o financiamento desses serviços⁽²⁷⁾. Eis alguns exemplos:

- Chipre — o mandato das comissões de epidemiologia foi alargado para incluir não só o combate aos riscos para a saúde física mas também as questões da saúde mental, em subcomissões especializadas⁽²⁸⁾;

⁽¹⁸⁾ <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>

⁽¹⁹⁾ <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/333964/WHO-EURO-2020-40745-54930-eng.pdf>

⁽²⁰⁾ *Health at a Glance: Europe 2022* [Síntese sobre a Saúde: Europa 2022] © OCDE/União Europeia, 2022.

⁽²¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52021DC0323>

⁽²²⁾ <https://osha.europa.eu/pt/themes/health-and-social-care-sector-osh>

⁽²³⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Estratégia para o Pessoal de Saúde e a Prestação de Cuidados para o futuro da Europa (parecer de iniciativa) (JO C 486 de 21.12.2022, p. 37).

⁽²⁴⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Trabalho precário e saúde mental (parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola) (JO C 228 de 29.6.2023, p. 28).

⁽²⁵⁾ <https://osha.europa.eu/pt/themes/health-and-social-care-sector-osh>

⁽²⁶⁾ Flore Gil Bernal, Universidade Iberoamericana, México, www.fearof.net

⁽²⁷⁾ Office for National Statistics (2021), *Coronavirus and depression in adults* [Coronavírus e depressão em adultos], Reino Unido: julho a agosto de 2021.

⁽²⁸⁾ Síndrome pós-COVID — <https://www.oeb.org.cy/egcheiridia-long-covid-cyprus>

- Finlândia — enquanto país de longas distâncias e elevada aceitação das tecnologias digitais, a utilização de ferramentas digitais pode proporcionar um acesso mais fácil, eficaz em termos de custos e com limiares mais baixos aos serviços de saúde mental (prevenção, diagnóstico, tratamento, acompanhamento). Por exemplo, Mielenterveystalo.fi é um serviço em linha que presta informações e serviços no domínio da saúde mental aos cidadãos e aos profissionais dos setores da assistência social e da saúde na Finlândia. Especialmente nas zonas que carecem de serviços presenciais de saúde mental e entre os grupos vulneráveis, como os jovens que utilizam ativamente ferramentas e dispositivos digitais ou as pessoas com deficiência física, as soluções digitais podem aumentar a aceitação dos serviços de saúde mental e prevenir problemas do foro psicológico;
- Portugal — linha de apoio gratuita e disponível 24 horas para prestar apoio psicológico;
- França — introduziu consultas gratuitas com um psicólogo ou psiquiatra para estudantes;
- Irlanda — disponibilizou um financiamento adicional de 50 milhões de euros, em 2021, para criar novos serviços de saúde mental, em reação à crise, bem como apoio adicional para as necessidades de saúde mental preexistentes;
- Letónia — aumentou o financiamento para os profissionais de saúde mental e os médicos de família que prestam apoio no domínio da saúde mental;
- Lituânia — plataforma nacional sobre saúde mental, com informação sobre a forma de manter a saúde mental e recursos para a prestação de apoio;
- República Checa — a maioria das caixas de seguro de doença obrigatório introduziram o reembolso parcial da psicoterapia para todos os beneficiários.

6.2. Outros Estados-Membros introduziram também estratégias nacionais para dar resposta a desafios relacionados com a saúde mental. Por exemplo, Espanha dedicou todo um capítulo da sua estratégia nacional 2022-2026 aos desafios relacionados com a saúde mental resultantes da pandemia de COVID-19, introduzindo uma série de diretrizes sobre a forma de lidar com esses desafios durante e depois da crise. Na Lituânia, em 2020, foi elaborado um plano de ação em reação à COVID-19, para reforçar a prestação de cuidados de saúde mental e atenuar as potenciais consequências negativas da pandemia ⁽²⁹⁾. Esse plano de ação lituano também define uma série de medidas destinadas a alargar e adaptar os serviços existentes, introduzindo novos serviços, como as equipas comunitárias de resposta a crises do foro psicológico, a disponibilidade de aconselhamento psicológico de proximidade a nível municipal e medidas para melhorar a acessibilidade dos serviços de promoção da saúde mental.

6.3. A psicoterapia, o apoio psicológico, as várias terapias de conversa e terapias de grupo são tratamentos de eficácia comprovada, que têm de ser alargados e oferecidos a preços comportáveis de forma a serem acessíveis às pessoas que deles necessitam, a fim de equilibrar os métodos de tratamento tradicionais prevalecentes.

6.4. Resta ainda apurar os impactos de médio e longo prazo que a pandemia terá nas necessidades de serviços de saúde mental. Há indícios de que a saúde e bem-estar mentais melhoraram nos primeiros meses de 2022, mas continua a haver sinais elevados de má saúde mental. Os poucos dados nacionais existentes indicam sintomas de depressão e ansiedade em adultos mais elevados do que antes da pandemia ⁽³⁰⁾.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽²⁹⁾ Wijker, Sillitti e Hewlett (2022), *The provision of community-based mental health care in Lithuania* [Prestação de cuidados de saúde mental baseados na comunidade na Lituânia], <https://doi.org/10.1787/18de24d5-en>

⁽³⁰⁾ Sciensano, 2022, *Santé publique France* [Saúde pública em França], 2022.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Medidas para reduzir a obesidade infantil
(parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola)**

(2023/C 349/17)

Relator: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Correlatora: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Consulta	Carta da Presidência espanhola do Conselho, 8.12.2022
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	1.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	197/0/0

1. Conclusões e recomendações

1.1. A saúde é um direito fundamental de todos, incluindo das crianças. Além disso, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança consagra o direito das crianças a crescerem felizes e saudáveis e a poderem desenvolver todas as suas potencialidades.

1.2. Atualmente, o excesso de peso e a obesidade infantil continuam a ser um dos principais desafios de saúde pública nos Estados-Membros, para o qual contribuem múltiplos fatores de ordem ambiental, social e económica. A obesidade infantil está associada a problemas de saúde física, mental e social na infância e na idade adulta.

1.3. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) chama a atenção para a necessidade de reduzir as desigualdades socioeconómicas na infância na medida em que há uma correlação direta entre estas e o excesso de peso na população infantil. Em alguns casos, a percentagem de crianças e adolescentes com obesidade é duas vezes superior nos agregados familiares com menos rendimentos.

1.4. O CESE observa que existem abordagens díspares sobre a forma de combater a obesidade infantil nos diferentes Estados-Membros (no que toca, nomeadamente, à comunicação, à rotulagem nutricional, à promoção do exercício físico e de regimes alimentares sustentáveis ou a aspetos mais contemporâneos, como a utilização saudável de ecrãs ou a promoção da saúde psicoemocional). Insta a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu a desempenharem um papel mais pró-ativo neste domínio, reforçando a sua regulamentação e promovendo um enquadramento mais eficaz.

1.5. O CESE regista com preocupação que as restrições nacionais à promoção e publicidade de alimentos e bebidas não alcoólicas dirigidas às crianças são, na sua maioria, demasiado fracas e que as abordagens voluntárias existentes não são suficientes para proteger as crianças e os adolescentes. Entende que se poderia utilizar o perfil nutricional da OMS como base para restringir a publicidade de produtos com elevado teor de açúcar, gordura ou sal. Considera que é importante retirar ilações das medidas e boas práticas dos países que aplicam eficazmente as diferentes políticas, incluindo as regulamentares, com vista a restringir a exposição das crianças a anúncios publicitários audiovisuais a alimentos e bebidas com elevado teor de sal, açúcares, gorduras, gorduras saturadas ou ácidos gordos *trans*. É igualmente essencial respeitar o horário infantil de emissão e assegurar que toda a publicidade cumpre o princípio da veracidade. Cabe recordar que a OMS defende a restrição de todas as formas relevantes de publicidade alimentar dirigida às crianças.

1.6. Ademais, o CESE apela para a renovação do Plano de Ação da UE contra a Obesidade Infantil 2014-2020, que deverá ter em conta as propostas apresentadas no presente parecer.

1.7. O CESE entende que uma das medidas imprescindíveis à consecução desses objetivos consiste em instar as instituições a promoverem o consumo de alimentos que são considerados parte essencial de uma alimentação saudável e sustentável (frutas e legumes frescos, sazonais e produzidos localmente, leguminosas, cereais integrais e proteínas animais como o peixe). Este objetivo pode ser alcançado, por exemplo, colocando a tónica nas políticas de promoção dos produtos agrícolas da UE, publicando concursos públicos que promovam regimes alimentares saudáveis e sustentáveis, ou recorrendo a incentivos fiscais (tais como reduções do IVA) como instrumento de apoio à aquisição e ao consumo desses alimentos, entre outras possíveis medidas. Além disso, num contexto de inflação e de aumento dos preços, ambas as medidas poderiam ajudar muitas mais famílias, especialmente as mais desfavorecidas, a beneficiar de um acesso facilitado a uma alimentação nutritiva e de qualidade. O CESE considera igualmente que se deve prosseguir a reformulação e a melhoria da composição dos alimentos e bebidas no mercado europeu.

1.8. O CESE apela para que se disponibilize às famílias, através de instrumentos simples, a informação de que necessitam para compreender a origem multifatorial da obesidade infantil e as suas consequências para a saúde na infância e na idade adulta. Além disso, o CESE considera essencial sensibilizar toda a sociedade para a utilização saudável das tecnologias de relacionamento, informação e comunicação e para as recomendações já formuladas a este respeito. A utilização excessiva dos ecrãs conduz a um estilo de vida sedentário e a uma maior exposição à publicidade a alimentos e bebidas com elevado teor de açúcar, gordura e sal e representa um risco para a saúde mental das crianças e dos adolescentes.

1.9. O CESE defende que o ambiente educativo deve fomentar a atividade física, uma alimentação saudável e a saúde psicoemocional. As escolas são um local ideal para promover estilos de vida saudáveis e uma abordagem positiva da obesidade infantil, sem criar estigma social ou uma rejeição de certos estereótipos corporais. Para tal, considera que uma das medidas a adotar consiste em alterar a atual estrutura curricular, aumentando o tempo dedicado à atividade física, e em investir na educação alimentar e gastronómica. As cantinas escolares são fundamentais para promover hábitos alimentares saudáveis junto das crianças e dos adolescentes. Por conseguinte, é extremamente importante assegurar que os alunos têm acesso a uma cantina em todas as fases do ensino e que estas oferecem refeições saudáveis, equilibradas e de qualidade. Salienta ainda que se poderia dar maior destaque à aplicação do regime de distribuição de fruta, produtos hortícolas e leite nas escolas da União Europeia e promover sistemas de subvenção de refeições escolares para crianças desfavorecidas.

1.10. O CESE insta os Estados-Membros a ampliarem e melhorarem as infraestruturas e os espaços públicos, a fim de incentivar e facilitar a mobilidade ativa, especialmente nos espaços circundantes das escolas ou no caminho para a escola. Preconiza também a criação de espaços urbanos com zonas desportivas, parques infantis e espaços verdes acessíveis, seguros e acolhedores para as crianças e os adolescentes.

1.11. O CESE propõe utilizar o contexto digital como facilitador de estilos de vida, relações e comportamentos saudáveis. Nesse sentido, reitera o seu apelo para a realização de campanhas publicitárias visuais, inspiradas em campanhas publicitárias sociais positivas dirigidas às crianças, a favor de alimentos e regimes alimentares mais saudáveis, de uma vida ativa e de uma utilização saudável dos ecrãs.

1.12. O CESE recorda as recomendações apresentadas no seu relatório de avaliação do regime da UE de distribuição nas escolas ⁽¹⁾, bem como nos pareceres sobre regimes alimentares saudáveis e sustentáveis e a Estratégia do Prado ao Prado, e insta a Comissão a prever medidas de combate à obesidade infantil no próximo quadro relativo a sistemas alimentares sustentáveis, por exemplo no que toca à rotulagem e aos contratos públicos.

1.13. Ademais, o CESE está convicto, tal como referido noutros pareceres, de que inovações democráticas como a criação de conselhos de política alimentar e a promoção de abordagens participativas contribuem para promover a qualidade e a legitimidade da elaboração de políticas alimentares. Incentiva a criação, a nível da UE, de um instrumento do tipo conselho europeu da política alimentar.

1.14. Em suma, o CESE entende que a problemática da obesidade deve ser objeto de uma abordagem holística, tendo em conta a importância da adoção de estilos de vida saudáveis, mas também todos os seus condicionalismos sociais. Recomenda a promoção de estratégias públicas para garantir o acesso universal a uma alimentação saudável, à atividade física e ao desporto, a um bom descanso e ao bem-estar psicoemocional, sem qualquer tipo de discriminação.

⁽¹⁾ Relatório de avaliação do CESE — *Avaliação do regime da UE de distribuição nas escolas*.

2. A saúde no centro de todas as políticas

2.1. A saúde é um direito fundamental⁽²⁾, bem como uma condição prévia do funcionamento da nossa sociedade e da nossa economia. Além disso, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança consagra o direito das crianças a crescerem felizes e saudáveis e a poderem desenvolver todas as suas potencialidades⁽³⁾. O CESE apoia a abordagem «Uma Só Saúde» promovida pela Comissão Europeia como abordagem integrada que procura equilibrar e otimizar a saúde das pessoas de forma sustentável.

2.2. Combater a obesidade infantil é fundamental para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 3, que visa garantir o acesso à saúde de qualidade e promover o bem-estar para todos, em todas as idades, e melhorar o estado de saúde de todos os europeus no futuro. A ciência diz-nos que a prevenção da obesidade em fases críticas da vida, como nos primeiros anos de vida e na adolescência, é suscetível de ter benefícios notórios em termos de saúde e de reduzir os custos associados, além de ser a melhor oportunidade para interromper a transmissão intergeracional da obesidade e combater as desigualdades alimentares.

2.3. Nesse sentido, o CESE congratula-se com o pedido que lhe foi endereçado pela futura Presidência espanhola da UE para que elaborasse um parecer exploratório sobre possíveis medidas para reduzir a obesidade infantil. O pedido vem na senda das medidas que têm sido implementadas pelas instituições da UE e pelos governos dos países da União Europeia para conceber e desenvolver estratégias de redução e prevenção da obesidade e do excesso de peso infantil:

- i) Na Estratégia da UE sobre os Direitos da Criança⁽⁴⁾, reconhece-se que uma alimentação saudável, associada à prática de uma atividade física, é essencial para o pleno desenvolvimento físico e mental das crianças.
- ii) A Garantia Europeia para a Infância, que deverá ajudar a colocar os direitos das crianças e dos adolescentes no centro da elaboração de políticas da UE, prevê a inclusão da obesidade infantil nos planos nacionais.
- iii) O presente parecer surge também na sequência da estratégia europeia para os problemas de saúde ligados à nutrição, ao excesso de peso e à obesidade (2007), do Livro Branco sobre a Obesidade (2017), e do Plano de Ação da UE contra a Obesidade Infantil 2014-2020⁽⁵⁾, iniciativas que tinham como objetivo travar o aumento do excesso de peso e da obesidade nas crianças e adolescentes (0-18 anos). A este respeito, o CESE apela para a renovação do Plano de Ação da UE contra a Obesidade Infantil 2014-2020.

3. A obesidade infantil na Europa: ponto da situação

3.1. De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS)⁽⁶⁾, a obesidade é uma doença não transmissível multifatorial complexa, definida por um excesso de adiposidade que pode ser prejudicial à saúde. A obesidade constitui também um fator de risco para o desenvolvimento de outras doenças não transmissíveis (DNT), como as doenças cardiovasculares, as doenças metabólicas, as doenças osteoarticulares, o cancro⁽⁷⁾ e as doenças mentais, e para a diminuição da qualidade de vida, o que reduz a esperança de vida e aumenta o risco de morte prematura. Daqui resulta um aumento significativo das despesas de saúde dos países, bem como de outras despesas individuais, sociais e económicas.

(2) O direito à saúde foi articulado pela primeira vez na Constituição da OMS (1946), que proclama: «O gozo do mais alto nível de saúde que se possa atingir constitui um dos direitos fundamentais de todo o ser humano». O preâmbulo da Constituição define a saúde como «um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a inexistência de doenças ou enfermidades». A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 mencionou a saúde como parte do direito a um nível de vida suficiente (artigo 25.º). Foi novamente reconhecida como um direito humano em 1966, no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, nomeadamente no seu artigo 12.º.

(3) Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, 1989.

(4) Comissão Europeia (2021), Estratégia da UE sobre os direitos da criança. COM(2021) 142 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52021DC0142>

(5) https://health.ec.europa.eu/system/files/2016-11/childhoodobesity_actionplan_2014_2020_en_0.pdf

(6) Projetos de recomendações para a prevenção e o tratamento da obesidade ao longo da vida, incluindo possíveis objetivos. Documento de reflexão da OMS. 2021. Disponível em espanhol: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/obesity/who-discussion-paper-on-obesity-final190821-es.pdf?sfvrsn=4cd6710a_24&download=true

(7) Wehrauch-Blüher S., Wiegand S., *Risk Factors and Implications of Childhood Obesity* [Fatores de risco e consequências da obesidade infantil], in: *Current Obesity Reports*, dezembro de 2018; 7(4), p. 254-259.

3.2. Atualmente, o excesso de peso e a obesidade infantil continuam a ser um dos principais desafios de saúde pública nos países da UE. Na 5.^a ronda do estudo COSI-OMS (realizada entre 2018 e 2020 ⁽⁸⁾), 29 % das crianças com idades compreendidas entre os 7 e os 9 anos nos 33 países participantes tinham excesso de peso ⁽⁹⁾ e 12 % eram obesas, sendo que os rapazes apresentavam taxas ligeiramente mais elevadas do que as raparigas (31 % vs. 28 % para o excesso de peso e 14 % vs. 10 % para a obesidade).

3.3. O CESE assinala que a pandemia de COVID-19 pode ter agravado o problema da obesidade infantil. É cada vez mais evidente que a pandemia de COVID-19 pode ter agravado o número de casos de obesidade infantil, especialmente em situações de maior vulnerabilidade ⁽¹⁰⁾.

3.4. O CESE observa que existem abordagens díspares sobre a forma de combater a obesidade infantil nos diferentes Estados-Membros (no que toca, nomeadamente, à comunicação, à rotulagem nutricional, à promoção do exercício físico e de regimes alimentares sustentáveis ou a aspetos mais contemporâneos, como a utilização saudável de ecrãs ou a promoção da saúde psicoemocional). Insta a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu a desempenharem um papel mais pró-ativo neste domínio, reforçando a sua regulamentação e promovendo um enquadramento mais eficaz.

4. Fatores determinantes da obesidade infantil

A obesidade não pode ser atribuída a uma única causa, resultando de uma interação complexa entre vários fatores ⁽¹¹⁾, nomeadamente fatores individuais (biológicos/genéticos, fisiológicos e estilo de vida), fatores ambientais (influência dos diferentes contextos em que a pessoa se desenvolve: família, escola, comunidade), fatores psicossociais (nível educativo ou estrato social) e fatores económicos (nível de rendimentos das famílias ⁽¹²⁾).

4.1. Os fatores psicossociais e os recursos económicos seguem padrões sociais, podem tornar as famílias com baixos rendimentos mais vulneráveis a exposições ambientais nocivas em todas as fases da vida e têm um efeito cumulativo ao longo da vida.

4.2. Existem provas suficientes de que a exposição a fatores nutricionais e de peso corporal pouco saudáveis antes da conceção e durante a gestação desempenha um papel importante na programação da composição corporal nos primeiros anos de vida e na suscetibilidade para desenvolver obesidade.

4.3. Além disso, as **desigualdades socioeconómicas** na infância, que foram agravadas pela pandemia, pelo aumento da inflação e pela crise económica, estão diretamente relacionadas com o excesso de peso na população infantil, sendo que a percentagem de crianças com obesidade é, em alguns casos, duas vezes mais elevada nos agregados familiares com rendimentos mais baixos, o que se deve ao facto de terem hábitos de vida diferentes em comparação com os agregados familiares com rendimentos mais elevados.

4.4. A **atividade física** constitui um pilar da saúde ao longo da vida. É também um fator determinante na prevenção e no tratamento da obesidade infantil e na prevenção dos fatores de risco metabólicos precoces ⁽¹³⁾, bem como uma componente essencial para o desenvolvimento de competências cognitivas, motoras e sociais básicas. No entanto, 81 % das crianças entre os 11 e os 17 anos não são suficientemente ativas do ponto de vista físico ⁽¹⁴⁾. Antes da pandemia, apenas um em cada sete adolescentes de 15 anos na Região Europeia da OMS (14 %) afirmava praticar, pelo menos, uma hora de atividade física moderada a vigorosa todos os dias ⁽¹⁵⁾. Do mesmo modo, apenas 25 % dos rapazes de 15 anos e 15 % das raparigas da mesma idade atingiram os níveis recomendados de atividade física em 2014 ⁽¹⁶⁾.

⁽⁸⁾ *Report on the fifth round of data collection, 2018-2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI)* [Relatório da 5.^a ronda de recolha de dados 2018-2020, Iniciativa Europeia de Vigilância da Obesidade Infantil (COSI) da OMS], Gabinete Regional da OMS para a Europa, Copenhaga, 2022.

⁽⁹⁾ Excesso de peso = sobrepeso + obesidade.

⁽¹⁰⁾ «WHO European Regional Obesity Report 2022» [Obesidade — Relatório de 2022 da OMS por região] e <https://www.who.int/europe/news/item/11-05-2021-high-rates-of-childhood-obesity-alarming-given-anticipated-impact-of-covid-19-pandemic>

⁽¹¹⁾ Organização Mundial da Saúde (2012), *Population-Based Approaches to Childhood Obesity Prevention* [Estratégias baseadas na população para a prevenção da obesidade infantil], Genebra, OMS.

⁽¹²⁾ Kansra, A.R., Lakkunarajah, S., Jay, M.S., *Childhood and Adolescent Obesity: A Review* [Obesidade nas crianças e nos adolescentes: uma análise], 2021; 8:581461.

⁽¹³⁾ Whiting S, et. al, *Physical Activity, Screen Time, and Sleep Duration of Children Aged 6-9 Years in 25 Countries: An Analysis within the WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI) 2015-2017* [Atividade física, tempo de ecrã e horas de sono de crianças entre os 6 e os 9 anos de idade em 25 países: uma análise no âmbito da Iniciativa Europeia de Vigilância da Obesidade Infantil (COSI) da OMS 2015-2017], in: *Obesity Facts*, 2021; 14(1), p. 32-44.

⁽¹⁴⁾ Guthold R., Stevens G. A., Riley L. M., Bull F. C., *Global trends in insufficient physical activity among adolescents: a pooled analysis of 298 population-based surveys with 1·6 million participants* [Tendências globais de atividade física insuficiente entre adolescentes: uma análise de 298 inquéritos à população com 1,6 milhões de respondentes], in: *The Lancet Child & Adolescent Health*, 2020; 4(1), p. 23-35.

⁽¹⁵⁾ OCDE/União Europeia (2022), *Health at a Glance: Europe 2022: State of Health in the EU Cycle* [A saúde num relance: Europa 2022 — A saúde no ciclo da UE], publicação da OCDE, Paris.

⁽¹⁶⁾ *Adolescent obesity and related behaviours: trends and inequalities in the WHO European Region, 2002-2014* [Comportamentos relacionados com a obesidade em adolescentes: tendências e desigualdades na Região Europeia da OMS 2002-2014], Copenhaga, Gabinete Regional da OMS para a Europa, 2017.

4.5. Uma **alimentação desequilibrada**, com uma ingestão excessiva de alimentos e bebidas com elevado teor de gordura, açúcar e sal, está associada a maiores níveis de adiposidade e a um estado pior de saúde geral. Por outro lado, os hábitos alimentares que seguem modelos como a dieta mediterrânica, atlântica ou nórdica, ou simplesmente uma alimentação com predominância de alimentos frescos de origem vegetal, estão associados a maiores benefícios para a saúde⁽¹⁷⁾,⁽¹⁸⁾. De acordo com a última ronda do estudo COSI⁽¹⁹⁾, menos de metade (43 %) das crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 9 anos na Região Europeia da OMS consomem fruta fresca diariamente. Além disso, 7 % das crianças nunca consomem fruta ou consomem-na menos de uma vez por semana. No que respeita ao consumo de legumes, apenas um terço (34 %) das crianças dos 6 aos 9 anos consome legumes diariamente.

4.6. Do ponto de vista económico e social, o CESE salienta ainda que a **escalada dos preços dos produtos alimentares a nível mundial** está a ter impacto nos preços no consumidor na UE, afetando, assim, os padrões de compra e os hábitos alimentares das famílias e das crianças e adolescentes europeus, especialmente os mais vulneráveis.

4.7. O **bem-estar emocional** e a obesidade estão intimamente interligados. Por um lado, porque o bem-estar emocional é fundamental para prevenir a obesidade infantil. Por outro, porque a obesidade infantil aumenta a probabilidade de as crianças serem vítimas de discriminação, estigmatização e intimidação, o que se repercute no seu bem-estar emocional.

4.8. O **tempo de ecrã excessivo** tem sido apontado como determinante para o excesso de peso/obesidade, observando-se uma correlação entre estes dois fatores⁽²⁰⁾,⁽²¹⁾. Embora os organismos internacionais e as agências públicas recomendem um tempo de ecrã máximo de 120 minutos por dia, as crianças e os adolescentes europeus parecem passar mais tempo em frente a um ecrã⁽²²⁾.

5. Recomendações de ação

5.1. Para combater a obesidade infantil é necessário adotar uma perspetiva de ciclo de vida e, ao mesmo tempo, abordar as suas múltiplas causas. O CESE propõe a adoção de uma abordagem holística e participativa. Reduzir os números relativos à obesidade e ao excesso de peso nas crianças e adolescentes europeus exige a colaboração e o empenho de todos⁽²³⁾: administrações públicas, setor privado/empresarial, meios de comunicação social, instituições de ensino e de saúde e famílias. Além disso, essa resposta global deve assentar numa perspetiva positiva e não estigmatizante.

5.2. O CESE defende a renovação do Plano de Ação da UE contra a Obesidade Infantil 2014-2020, que deverá contemplar os seguintes objetivos: promover uma alimentação adequada, incentivar a atividade física, promover ambientes educativos e sociais saudáveis, assegurar cuidados de saúde, proteger os grupos mais vulneráveis, incentivar e promover, nas empresas e na publicidade, a responsabilidade social pela saúde e fomentar sinergias entre as diferentes administrações públicas. Além disso, recomenda a aplicação de medidas que, de uma forma abrangente e intersetorial, contribuam para tornar mais saudáveis os ambientes em que as crianças e os adolescentes vivem e crescem.

5.3. O CESE recorda as recomendações apresentadas no seu relatório de avaliação do regime da UE de distribuição nas escolas⁽²⁴⁾, bem como nos pareceres sobre regimes alimentares saudáveis e sustentáveis e a Estratégia do Prado ao Prato, e insta a Comissão a prever medidas de combate à obesidade infantil no próximo quadro relativo a sistemas alimentares sustentáveis, por exemplo no que toca à rotulagem e aos contratos públicos.

⁽¹⁷⁾ Willett W. *et al*, *Food in the Anthropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems* [Alimentação no antropoceno: Comissão EAT-Lancet sobre regimes alimentares saudáveis a partir de sistemas alimentares sustentáveis], in: 2019, *The Lancet*, vol. 393, p. 447-492.

⁽¹⁸⁾ Afshin, Ashkan *et al*, *Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990-2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study* [Alimentação e riscos para a saúde em 195 países (1990-2017): análise sistemática para o estudo sobre o impacto mundial das doenças 2017], in: *The Lancet*, vol. 393, n.º 10184, p. 1958-1972.

⁽¹⁹⁾ *Report on the fifth round of data collection, 2018-2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI)* [Relatório da 5.ª ronda de recolha de dados 2018-2020, Iniciativa Europeia de Vigilância da Obesidade Infantil (COSI) da OMS], Gabinete Regional da OMS para a Europa, Copenhaga, 2022.

⁽²⁰⁾ Fang K., Mu M., Liu K., He Y., *Screen time and childhood overweight/obesity: A systematic review and meta-analysis* [Tempo de ecrã e excesso de peso e obesidade nas crianças: análise sistemática e meta-análise], in: *Child: Care, Health and Development*, setembro de 2019, 45(5), p. 744-753.

⁽²¹⁾ Haghjoo P., Siri G., Soleimani E., Farhangi M. A., Alesaeidi S., *Screen time increases overweight and obesity risk among adolescents: a systematic review and dose-response meta-analysis* [Tempo de ecrã aumenta o risco de excesso de peso e obesidade nos adolescentes: análise sistemática da relação dose-resposta], in: *BMC Primary Care*, 2022; 23(1), p. 161.

⁽²²⁾ *Report on the fifth round of data collection, 2018-2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI)* [Relatório da 5.ª ronda de recolha de dados 2018-2020, Iniciativa Europeia de Vigilância da Obesidade Infantil (COSI) da OMS], Gabinete Regional da OMS para a Europa, Copenhaga, 2022.

⁽²³⁾ Dobbs R., Sawers C., Thompson F., Manyika J., Woetzel J. R., Child P. *et al*, *Overcoming obesity: an initial economic analysis* [Combater a obesidade: análise económica inicial], McKinsey Global Institute, 2014.

⁽²⁴⁾ Relatório de avaliação do CESE — *Avaliação do regime da UE de distribuição nas escolas*.

5.4. Ademais, o CESE reitera a importância de reforçar a democracia alimentar e está convicto, tal como referido noutros pareceres, de que inovações democráticas como a criação de conselhos de política alimentar e a promoção de abordagens participativas contribuem para promover a qualidade e a legitimidade da elaboração de políticas alimentares. Incentiva a criação, a nível da UE, de um instrumento do tipo conselho europeu da política alimentar.

5.5. Contexto macrossocial

5.5.1. O CESE defende o alinhamento das ações de todos os intervenientes implicados, a fim de criar um ecossistema social capaz de induzir uma mudança cultural que contribua para atenuar as desigualdades e reforçar estilos de vida mais saudáveis.

5.5.2. O CESE reitera o seu apelo para a adoção de medidas destinadas a aumentar a capacidade dos sistemas públicos de prevenir e resolver situações de particular vulnerabilidade que dificultam a adoção de estilos de vida saudáveis.

5.5.3. O CESE sublinha a necessidade de avançar com medidas sociais que facilitem a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar e a corresponsabilidade familiar, dando às famílias a possibilidade de dedicar mais tempo à prática de atividades saudáveis.

5.5.4. O CESE recomenda que se promovam estratégias públicas destinadas a garantir o acesso às instalações desportivas sem qualquer discriminação e que se facilite a prática adequada de exercício físico. Recomenda ainda que se colmatem as disparidades sociais e de género na prática da atividade e do exercício físicos, garantindo espaços inclusivos e promovendo a diversidade da oferta.

5.5.5. O CESE considera que as administrações públicas devem reforçar a perspetiva de luta contra a obesidade na elaboração, aplicação e acompanhamento da regulamentação e das políticas em todos os domínios de intervenção, tendo em conta os fatores determinantes que favorecem o excesso de peso e a obesidade.

5.5.6. O CESE regista com preocupação que as restrições nacionais à promoção e publicidade de alimentos e bebidas não alcoólicas dirigidas às crianças são, na sua maioria, demasiado fracas e que as abordagens voluntárias existentes não são suficientes para proteger as crianças e os adolescentes. Entende que se poderia utilizar o perfil nutricional da OMS como base para restringir a publicidade de produtos com elevado teor de açúcar, gordura ou sal. Considera que é importante retirar ilações das medidas e boas práticas dos países que aplicam eficazmente as diferentes políticas, incluindo as regulamentares, com vista a restringir a exposição das crianças a anúncios publicitários audiovisuais a alimentos e bebidas com elevado teor de sal, açúcares, gorduras, gorduras saturadas ou ácidos gordos *trans*. É igualmente essencial respeitar o horário infantil de emissão e assegurar que toda a publicidade cumpre o princípio da veracidade. Cabe recordar que a OMS defende a restrição de todas as formas relevantes de publicidade alimentar dirigida às crianças.

5.5.7. O CESE entende que é imprescindível que as instituições promovam o consumo de alimentos que são considerados parte essencial de uma alimentação saudável e sustentável (frutas e legumes frescos, sazonais e produzidos localmente, leguminosas, cereais integrais e proteínas animais como o peixe). Este objetivo pode ser alcançado, por exemplo, colocando a tónica nas políticas de promoção dos produtos agrícolas da UE, publicando concursos públicos que promovam regimes alimentares saudáveis e sustentáveis, ou recorrendo a incentivos fiscais (tais como reduções do IVA) como instrumento de apoio à aquisição e ao consumo desses alimentos, entre outras possíveis medidas.

5.5.8. O CESE insta também os Estados-Membros e os operadores do setor alimentar a fomentarem uma melhoria da composição dos produtos, promovendo, assim, uma alimentação mais saudável. Na ausência de uma redução voluntária de determinados nutrientes críticos, devem ponderar-se incentivos e medidas adicionais a adotar pelos governos, incluindo medidas fiscais progressivas em função do teor do nutriente em questão.

5.5.9. O CESE considera que as administrações públicas devem, no âmbito das suas competências, disponibilizar gratuitamente água potável, através da instalação de bebedouros devidamente sinalizadas em espaços públicos, estabelecimentos de ensino e locais de recreio, lazer e desporto.

5.5.10. O CESE considera que importa promover a investigação sobre os fatores determinantes do excesso de peso e da obesidade, bem como a produção e a difusão dos conhecimentos obtidos, como elemento estratégico para uma ação coordenada em matéria de saúde.

5.5.11. Do lado da procura, o CESE reitera que as políticas públicas devem capacitar os consumidores para optarem por regimes alimentares mais saudáveis, através de ações de educação e informação por meio de campanhas de sensibilização simples e diretas ou da difusão de orientações dietéticas educativas.

5.5.12. Como salientou em pareceres anteriores, o CESE defende uma abordagem que inclua toda a sociedade e, por conseguinte, promove a criação de um instrumento — por exemplo, um conselho europeu de política alimentar, que se ocupe da obesidade infantil.

5.6. Ambiente familiar

5.6.1. Consciente de que a família é um agente transmissor de conhecimentos e hábitos, bem como o primeiro modelo a partir do qual se percebe a realidade do dia a dia e se adquirem os primeiros padrões de comportamento ⁽²⁵⁾, o CESE apela para a disponibilização de informações verdadeiras e úteis ao público sobre a importância de reduzir o sedentarismo digital, criar rotinas de sono saudáveis, conhecer as necessidades nutricionais de cada faixa etária e promover a atividade física.

5.6.2. Concretamente, o CESE considera que cabe realizar programas e ações destinados a aumentar as capacidades e os conhecimentos para gerir o excesso de peso dos menores, evitar a estigmatização e prevenir as dinâmicas negativas em torno do corpo. Do mesmo modo, considera essencial a formação das famílias sobre a utilização saudável das TRIC ⁽²⁶⁾, nomeadamente quanto ao tempo de utilização e aos conteúdos.

5.6.3. É igualmente importante incentivar medidas como a promoção do aleitamento materno, o desenvolvimento de diretrizes para a alimentação complementar dos lactentes, a melhoria das competências parentais ou a organização e divulgação de cursos de culinária saudável e acessível, especialmente para famílias com baixos rendimentos.

5.7. Ambiente educativo

5.7.1. É nas escolas que as crianças passam grande parte do seu tempo. Não só durante a frequência das aulas, mas também nos seus tempos livres ou no contexto de atividades extracurriculares.

5.7.2. Nesse sentido, é essencial que o ambiente educativo aborde a obesidade infantil de uma forma positiva, sem criar estigma social ou uma rejeição da imagem que certos estereótipos corporais podem representar. Para o CESE, é fundamental promover uma perceção positiva do corpo, prestando especial atenção a qualquer comportamento discriminatório ou que indique o início de um distúrbio alimentar.

5.7.3. Além disso, o CESE defende que o ambiente escolar deve promover a atividade física e uma alimentação saudável. Para tal, considera que uma das medidas essenciais consiste em alterar a atual estrutura curricular, aumentando o tempo dedicado à atividade física, promover a diversidade de atividades desportivas e investir na educação nutricional, alimentar e gastronómica.

5.7.4. O CESE considera que as cantinas escolares são fundamentais para promover hábitos alimentares saudáveis junto das crianças e dos adolescentes. Por conseguinte, é extremamente importante assegurar que os alunos têm acesso a uma cantina em todas as fases do ensino e que estas oferecem refeições saudáveis, equilibradas e de qualidade.

5.8. Espaços de lazer. Projetar ambientes urbanos saudáveis

5.8.1. Para o CESE, o ambiente físico (incluindo a escola, os sistemas de transporte, os bairros ou os centros desportivos) deve ser concebido e utilizado de modo a proporcionar oportunidades adequadas e seguras de recreio e de jogos ativos, bem como de exercício físico propriamente dito ⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Hebestreit A., Intemann T., Siani A., et al, *Dietary Patterns of European Children and Their Parents in Association with Family Food Environment: Results from the I.Family Study* [Padrões alimentares das crianças e pais europeus correlacionados com o ambiente alimentar das famílias: resultados do estudo sobre nutrientes realizado pela I.Family], *Nutrients*, 2017; 9(2), p. 126.

⁽²⁶⁾ Tecnologias da informação e comunicação.

⁽²⁷⁾ *Tackling obesity by creating healthy residential environments* [Combater a obesidade através da criação de ambientes residenciais saudáveis], OMS, 2007.

5.8.2. Face ao exposto, o CESE insta os Estados-Membros a ampliarem e melhorarem as infraestruturas e os espaços públicos, a fim de incentivar e facilitar a mobilidade ativa, criando mais zonas pedonais e facilitando a utilização de bicicletas, especialmente nos espaços circundantes das escolas ou no caminho para a escola. Preconiza também a criação de espaços urbanos com zonas desportivas, parques infantis e espaços verdes acessíveis, seguros e acolhedores para as crianças e os adolescentes.

5.8.3. O CESE considera fundamental criar mais espaços verdes, parques e zonas de lazer para a prática de uma atividade física e promover o hábito de utilizar escadas, em vez de elevadores ou de escadas rolantes, nas zonas de lazer, bem como o acesso gratuito a água potável.

5.9. Ambiente digital e audiovisual

5.9.1. O CESE recorda a importância de assegurar a correta transposição da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual e propõe que se utilize o ambiente digital, desde a rádio e a televisão, até às novas formas de comunicação social, como as redes sociais, o Instagram e o TikTok, para promover estilos de vida, relações e comportamentos saudáveis. A este respeito, o CESE renova o apelo que já lançou em anteriores pareceres ⁽²⁸⁾ no sentido da realização de campanhas publicitárias visuais, inspiradas nas campanhas de publicidade social positiva, a favor de alimentos e regimes alimentares saudáveis, de uma vida ativa e de uma utilização saudável dos ecrãs.

5.10. Ambiente da saúde

5.10.1. Para o CESE, é essencial que as administrações competentes em matéria de saúde mantenham atualizadas as recomendações cientificamente comprovadas sobre atividades e intervenções que se tenham revelado eficazes na prevenção, na abordagem e no acompanhamento das pessoas com excesso de peso e obesidade.

5.10.2. Além disso, importa assegurar, como parte de uma cobertura universal de saúde, o acesso equitativo a serviços de saúde completos, bem como a prestação, por profissionais de saúde, de aconselhamento e orientação sistematizados e personalizados, com vista a promover a atividade física e uma alimentação equilibrada junto das pessoas com excesso de peso e obesas ou em risco de obesidade. A este respeito, promover-se-á o acompanhamento do estado de saúde das crianças desde o seu nascimento até à adolescência, o que inclui monitorizar o excesso de peso e a obesidade, e promover-se-á a educação para a saúde e a sensibilização para estilos de vida saudáveis junto das crianças e dos adolescentes, assim como das respetivas famílias.

5.10.3. É fundamental disponibilizar às famílias social e economicamente mais vulneráveis um apoio específico, prestado por profissionais de saúde, que seja culturalmente adequado, prático, capacitante e capaz de promover uma parentalidade positiva no que toca à obesidade, ao excesso de peso e aos estilos de vida associados.

5.10.4. Além disso, com base na literatura científica existente, o CESE considera necessário envolver proativamente as mulheres e os casais que planeiam ter filhos. Tal implica disponibilizar-lhes apoio atempado e culturalmente sensível com vista a promover estilos de vida saudáveis durante a gravidez e a amamentação, levar a cabo campanhas de comunicação para promover uma melhor nutrição e a prática de atividade física antes da gravidez, e facilitar e apoiar o aleitamento materno.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽²⁸⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Promoção de regimes alimentares saudáveis e sustentáveis na UE» (parecer de iniciativa) (JO C 190 de 5.6.2019, p. 9).

III

(Atos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

580.A REUNIÃO PLENÁRIA DO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, 12.7.2023-13.7.2023

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a medidas destinadas a reduzir o custo da implantação de redes de comunicações eletrónicas gigabit e que revoga a Diretiva 2014/61/UE (Regulamento Infraestruturas Gigabit)

[COM(2023) 94 final — 2023/0046 (COD)]

(2023/C 349/18)

Relator: **Maurizio MENSI**

Consulta	Conselho da União Europeia, 3.4.2023 Parlamento Europeu, 29/03/2023
Base jurídica	Artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção dos Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	26.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	173/1/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) acolhe favoravelmente a proposta de regulamento da Comissão («Regulamento Infraestruturas Gigabit») e subscreve os seus objetivos e o seu conteúdo.

1.2. O CESE sublinha que, para alcançar os objetivos estabelecidos no Regulamento Infraestruturas Gigabit, é importante definir procedimentos rápidos, eficazes e simplificados, acompanhados de preços e condições adequados, que possam ser aplicados de forma coerente em toda a União Europeia (UE). A este respeito, seriam particularmente úteis orientações específicas da Comissão.

1.3. O CESE reconhece que a partilha das infraestruturas existentes é fundamental para alcançar os objetivos da Década Digital da UE para 2030 e salienta igualmente a importância de garantir a segurança e a robustez das redes e a sua proteção. Para alcançar as metas de conectividade da UE é necessária uma estratégia abrangente que combine as tecnologias mais recentes com cadeias de abastecimento resilientes, autónomas e seguras. Para o efeito, o Regulamento Infraestruturas Gigabit deve incentivar os fornecedores de redes a escolherem componentes tecnológicos que garantam um elevado nível de segurança digital, reduzam o risco de interrupções da rede e resolvam de forma adequada as que possam ocorrer.

1.4. O CESE considera importante que os Estados-Membros tenham a opção de manter ou estabelecer medidas conformes ao direito da UE que vão além dos requisitos mínimos definidos pelo Regulamento Infraestruturas Gigabit, como referido expressamente no considerando 11 do regulamento.

1.5. O CESE considera que a implantação de redes de capacidade muito elevada e de conectividade a gigabits é crucial para o desenvolvimento e a coesão socioeconómica, uma vez que se trata de um fator essencial para o desenvolvimento económico equitativo das PME e dos serviços profissionais, dos locais de trabalho digitais e da prestação de serviços eletrónicos em zonas remotas.

1.6. O CESE considera que os pontos de informação únicos relativos às informações mínimas sobre as infraestruturas físicas, que os proprietários de infraestruturas públicas têm de fornecer, devem ser integrados e ligados a outras bases de dados já disponíveis a nível nacional, a fim de evitar duplicações e poupar custos.

1.7. O CESE é de opinião que a racionalização e a digitalização do procedimento de licenciamento constituem elementos importantes da implantação das redes de comunicação eletrónicas; não obstante, a obrigação de impor o consentimento tácito do direito de passagem poderá não ser conforme ao princípio da proporcionalidade e atentar contra o direito de propriedade, conforme consagrado nos artigos 17.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

1.8. O CESE considera que a construção rápida de infraestruturas, a coordenação das obras de engenharia civil, a criação de sinergias entre os vários operadores de rede e a utilização conjunta das infraestruturas físicas existentes permitem efetuar economias em matéria de investimento ao reduzirem o impacto ambiental, evitando novas obras de engenharia civil e contribuindo, assim, para alcançar os objetivos ambientais.

1.9. O CESE considera que a proposta deve especificar medidas e ações verificáveis que assegurem um desenvolvimento equilibrado e a igualdade de acesso às redes de capacidade muito elevada, a fim de evitar o agravamento do fosso entre países e regiões com diferentes velocidades e capacidades de desenvolvimento, em conformidade com a Declaração Europeia sobre os Direitos e Princípios Digitais para a Década Digital, garantindo a todas as pessoas na UE o acesso a uma conectividade de alta qualidade, com disponibilidade de acesso à Internet, incluindo as pessoas com baixos rendimentos.

2. Enquadramento

2.1. A implantação de redes de capacidade muito elevada, incluindo de fibra e 5G, é uma prioridade estratégica a nível da UE, no âmbito dos esforços para alcançar os objetivos estratégicos e as metas digitais da União até 2030. O acesso a redes de capacidade muito elevada é essencial para uma vasta gama de aplicações inovadoras, que têm potencial para transformar muitos setores da economia da UE e prepará-los para o futuro, como o comércio, a indústria automóvel, a indústria transformadora, os cuidados de saúde, os transportes, a agricultura e os serviços públicos essenciais.

2.2. No âmbito das iniciativas lançadas para eliminar obstáculos e impulsionar a implantação de redes de capacidade muito elevada, a Comissão Europeia publicou, em 2014, a Diretiva relativa à redução dos custos da banda larga (BCRD) ⁽¹⁾, a fim de facilitar e incentivar a implantação da rede, reduzindo os custos de implantação através de medidas harmonizadas a nível da UE. No entanto, oito anos após a sua entrada em vigor, a BCRD ainda está longe de alcançar os seus objetivos. A necessidade de rever a BCRD está bem refletida no relatório de 2018 da Comissão sobre a sua aplicação, bem como nos contributos das principais partes interessadas para a consulta pública sobre a BCRD, lançada pela Comissão em dezembro de 2020. A consulta revelou que apenas 20 % dos inquiridos consideram que a BCRD facilitou efetivamente a implantação de redes de comunicações eletrónicas de elevado débito a um custo mais baixo e apenas 11 % entendem que reduziu o tempo e o custo da concessão de licenças.

2.3. A BCRD alcançou apenas parcialmente os seus objetivos de aumentar a cobertura de banda larga. Com efeito, embora a percentagem de agregados familiares cobertos por débitos de Internet de 30 Mbps tenha aumentado de 58,1 % em 2013 para 90 % em 2022, de acordo com o índice de digitalidade da economia e da sociedade (IDES), a diretiva foi aplicada de forma desigual nos diversos Estados-Membros, com interpretações por vezes divergentes.

⁽¹⁾ Diretiva 2014/61/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa a medidas destinadas a reduzir o custo da implantação de redes de comunicações eletrónicas de elevado débito (JO L 155 de 23.5.2014, p. 1).

2.4. Ciente da necessidade de melhorar a eficácia da BCRD, a Comissão deu início a um processo de revisão e propôs o Regulamento Infraestruturas Gigabit, que visa colmatar as lacunas da BCRD e contribuir para a implantação eficiente em termos de custos e atempada das redes de capacidade muito elevada necessárias para assegurar que a UE cumpre os seus objetivos e as suas metas digitais até 2030.

2.5. A proposta baseia-se na Recomendação relativa a um conjunto de instrumentos de conectividade, adotada em setembro de 2020 para dar resposta ao aumento das necessidades de conectividade desencadeado pela pandemia de COVID-19, com o objetivo de reduzir os custos de implantação das redes gigabit e assegurar a rápida implantação do espectro de radiofrequências 5G. Para o efeito, em março de 2021, os Estados-Membros identificaram 39 boas práticas (22 das quais relacionadas com a redução dos custos de implantação) a incluir no conjunto de instrumentos de conectividade.

2.6. De acordo com a Comissão Europeia, o Regulamento Infraestruturas Gigabit foi concebido para melhorar a conectividade na UE, promover a inovação e incentivar os investimentos. O regulamento contribuirá para acelerar a implantação das infraestruturas físicas utilizadas para as redes gigabit, reforçando a coordenação das obras de engenharia civil entre os operadores de redes, o que representa até 70 % dos custos de implantação das redes. Além disso, visa simplificar os procedimentos administrativos para a implantação de novas redes, melhorando o acesso às infraestruturas físicas e a transparência das obras de engenharia civil planeadas, garantindo condições mais claras para o acesso às infraestruturas físicas (incluindo as infraestruturas nos edifícios), bem como acelerando e digitalizando os procedimentos de concessão de licenças, cujos pedidos devem receber resposta no prazo de 15 dias e ser considerados tacitamente aprovados no prazo de quatro meses a contar da sua receção.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE congratula-se com o objetivo da Comissão de adaptar a BCRD à evolução tecnológica, regulamentar e do mercado verificada no passado recente e atualmente, e de promover uma implantação mais eficiente e rápida de redes mais sustentáveis, assegurando o alinhamento com o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas⁽²⁾ e contribuindo para tornar o setor das tecnologias da informação e comunicação mais ecológico no âmbito do Pacto Ecológico Europeu.

3.2. O CESE congratula-se com a decisão de utilizar um regulamento como instrumento jurídico, em vez de uma diretiva, devido ao risco de atrasos e incoerências nos processos nacionais de transposição. Um regulamento assegura a uniformidade e limita a fragmentação das legislações nacionais, o que é fundamental para alcançar as ambiciosas metas de conectividade da Comissão até 2030. Provavelmente, uma diretiva só seria aplicável após o final do prazo, não cumprindo assim o objetivo da Comissão de criar rapidamente um quadro jurídico. Qualquer atraso na simplificação do processo de autorização da implantação poderia também comprometer o desenvolvimento do mercado único digital. Os progressos mais recentes no setor digital poderão elevar a integração do mercado interno a um novo nível, na sequência do surgimento de intervenientes que operam além-fronteiras, fomentando os investimentos.

3.3. A utilização reduzida e incoerente da BCRD, bem como a falta de orientações a seu respeito, conduziram à fragmentação das legislações nacionais e à incerteza regulamentar. Esta situação, por sua vez, criou obstáculos ao investimento e às operações além-fronteiras e colocou entraves às empresas que procuram obter economias de escala a nível da UE e, assim, colher os benefícios do mercado único da União. Consequentemente, é necessária uma maior harmonização, a fim de promover o desenvolvimento de atividades transfronteiras neste setor e evitar uma Europa a duas velocidades.

3.4. No essencial, as medidas da proposta visam: melhorar a coordenação entre setores; simplificar e acelerar os procedimentos de concessão de licenças; tornar totalmente digital o procedimento de acesso às informações sobre as infraestruturas existentes e as obras de engenharia civil planeadas, bem como o procedimento de apresentação de pedidos de licenciamento; simplificar a reutilização das infraestruturas públicas e a implantação de infraestruturas de redes para os operadores; antecipar a inovação de modo que todos os edifícios novos ou que sejam objeto de grandes renovações estejam equipados com fibra e infraestruturas preparadas para fibra; e contribuir para a sustentabilidade, reduzindo o impacto ambiental das redes de comunicações eletrónicas através da promoção da partilha de infraestruturas e da implantação de tecnologias mais eficientes, da reutilização das infraestruturas existentes e de uma melhor coordenação das obras de engenharia civil.

3.5. Os operadores poderão apresentar pedidos de licenciamento em formato digital e aceder digitalmente a todas as informações necessárias sobre as infraestruturas existentes e as obras de engenharia civil planeadas. A UE considera que esta medida permitirá aos operadores implantar redes a custos mais baixos; de acordo com a avaliação de impacto, tal implica uma poupança de 4,5 mil milhões de euros, com uma redução das subvenções públicas de 2,4 mil milhões de euros.

⁽²⁾ Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (JO L 321 de 17.12.2018, p. 36).

3.6. As definições da proposta foram também alargadas em comparação com a BCRD. A proposta aplica-se aos operadores de redes que concedem acesso, a fim de incluir também os fornecedores de recursos conexos, tais como condutas, mastros e postes, e de infraestruturas físicas, abrangendo também infraestruturas pertencentes a instituições públicas, como as autoridades locais, e edifícios e entradas de edifícios, bem como qualquer outro ativo, incluindo mobiliário urbano, como postes de iluminação, sinais de trânsito, semáforos, painéis, paragens de autocarro e de elétrico e estações de metro.

3.7. A proposta introduz novas medidas para aumentar a transparência das infraestruturas físicas existentes. Por exemplo, exige que os proprietários de infraestruturas públicas disponibilizem informações mínimas sobre as infraestruturas físicas através dos chamados pontos de informação únicos. Além disso, estabelece regras mais rigorosas em matéria de coordenação das obras de engenharia civil planeadas, alargando consideravelmente o âmbito e a aplicação das regras já previstas na BCRD. Por exemplo, as informações sobre obras de engenharia civil exigidas pela proposta terão de ser disponibilizadas em formato digital pelo fornecedor de rede, através de um ponto de informação único, pelo menos três meses antes do primeiro pedido de licenciamento. A este respeito, uma vez que as bases de dados que contêm estas informações já estão disponíveis em muitos países da UE, o CESE considera que os pontos de informação únicos devem ser integrados e ligados a outras bases de dados, a fim de evitar duplicações e poupar custos.

3.8. A proposta inclui igualmente medidas relativas aos procedimentos de licenciamento, que têm de ser normalizados a nível nacional e plenamente acessíveis, introduzindo para o efeito uma aprovação tácita, que se considera ocorrer quatro meses após a apresentação do pedido. Além disso, está previsto um rótulo «preparado para fibra», a fim de verificar se um edifício cumpre ou não os requisitos para a fácil instalação de uma rede de capacidade muito elevada, nomeadamente de fibra, que deve ser uma condição para a emissão de licenças de construção de novos edifícios. No entanto, o CESE salienta que seria importante instalar as redes de capacidade muito elevada nesses edifícios, a fim de explorar todo o seu potencial e tirar o melhor partido possível dos investimentos realizados.

3.9. O CESE considera importante que os Estados-Membros tenham a opção de manter ou estabelecer medidas conformes ao direito da UE que vão além dos requisitos mínimos definidos pelo Regulamento Infraestruturas Gigabit, como referido expressamente no considerando 11, que afirma, corretamente, que o regulamento em apreço não impede a adoção de medidas nacionais conformes ao direito da UE que promovam a utilização conjunta das infraestruturas físicas existentes ou permitam uma implantação mais eficiente de novas infraestruturas físicas ao complementar os direitos e obrigações consagrados no regulamento.

4. Observações na especialidade

4.1. A proposta está em consonância com o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas, que entrou em vigor em dezembro de 2020, atualizou o quadro regulamentar da UE em matéria de comunicações eletrónicas, e contribuiu para a prossecução dos seus objetivos no que diz respeito ao incentivo ao investimento em redes de conectividade avançadas. O Código incide principalmente na melhoria da concorrência, contém requisitos para as empresas com poder de mercado significativo e diz respeito não só às infraestruturas físicas, mas também às redes de comunicações eletrónicas, como os cabos de fibra ótica; em contrapartida, o Regulamento Infraestruturas Gigabit tem como principal objetivo eliminar os obstáculos à implantação da rede, tendo em conta a atual evolução tecnológica, regulamentar e do mercado.

4.2. Para alcançar os objetivos estabelecidos no Regulamento Infraestruturas Gigabit, o CESE acolhe favoravelmente o alinhamento do texto do regulamento com o Código e sublinha que será necessário definir procedimentos rápidos, eficazes e simplificados, acompanhados de preços e condições adequados, que possam ser aplicados de forma coerente em toda a UE. O CESE considera, a este respeito, que seriam particularmente úteis orientações da Comissão.

4.3. Em consonância com o objetivo fixado pelo programa Década Digital da UE para 2030, segundo o qual, até 2030, todos os agregados familiares europeus devem estar cobertos por redes gigabit e redes móveis rápidas, a proposta de regulamento promove a implantação de redes de capacidade muito elevada com obrigações de concessão de acesso para os proprietários de infraestruturas físicas, independentemente da sua posição no mercado, o que não acontece na BCRD. O CESE concorda com o alargamento do âmbito de aplicação, que permite a todas as entidades que fornecem infraestruturas beneficiarem dos procedimentos de licenciamento rápidos resultantes do Regulamento Infraestruturas Gigabit. No entanto, salienta a importância de assegurar que o quadro regulamentar seja suficientemente abrangente para responder às diferentes necessidades de todas as partes interessadas na implantação de redes de capacidade muito elevada em toda a UE.

4.4. O CESE reconhece que a partilha das infraestruturas existentes é fundamental para alcançar os objetivos da Década Digital da UE para 2030 e salienta igualmente a importância de garantir a segurança e a robustez das redes e a sua proteção. Para alcançar as metas de conectividade da UE é necessária uma estratégia abrangente que combine as tecnologias mais recentes com cadeias de abastecimento resilientes, autónomas e seguras, a fim de prevenir interrupções de serviço resultantes de avarias ou ciberataques. Para o efeito, o Regulamento Infraestruturas Gigabit deve incentivar os fornecedores de redes a escolherem componentes tecnológicos que garantam um elevado nível de segurança digital, reduzam o risco de

interrupções da rede e resolvam de forma adequada as que possam ocorrer. A robustez, a resiliência e a cibersegurança da rede são fundamentais para alcançar com êxito os objetivos do regulamento, em consonância com o atual quadro regulamentar da UE e os aspetos pertinentes, bem como na perspetiva de eventuais ações futuras da UE nesta matéria, que sejam incluídas no novo mandato da Comissão a partir de 2024.

4.5. O CESE salienta que os procedimentos rápidos, eficazes e simplificados, acompanhados de condições e preços adequados, são elementos importantes do acesso às infraestruturas. A este respeito, uma vez que é necessário assegurar a eficiência do sistema, evitando, por exemplo, preços excessivamente elevados que possam desincentivar a implantação de redes de capacidade muito elevada, o CESE considera que a Comissão deve adotar orientações específicas.

4.6. O CESE considera que a racionalização e a digitalização do procedimento de licenciamento constituem elementos importantes da implantação das redes de comunicação eletrónicas. Não obstante, é de opinião que a obrigação de impor o consentimento tácito do direito de passagem poderá não ser conforme ao princípio da proporcionalidade e atentar contra o direito de propriedade, conforme consagrado nos artigos 17.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

4.7. O CESE considera que a construção rápida de infraestruturas, a coordenação das obras de engenharia civil, a criação de sinergias entre os vários operadores de rede e a utilização conjunta das infraestruturas físicas existentes permitem efetuar economias em matéria de investimento ao reduzirem o impacto ambiental, evitando novas obras de engenharia civil e contribuindo, assim, para alcançar os objetivos ambientais.

4.8. O CESE considera que a implantação de redes de alta velocidade é fundamental para o desenvolvimento e a coesão socioeconómica. A este respeito, o Comité entende que a proposta deve especificar medidas e ações verificáveis que assegurem um desenvolvimento equilibrado e a igualdade de acesso às redes de capacidade muito elevada, a fim de evitar o agravamento do fosso entre países e regiões com diferentes velocidades e capacidades de desenvolvimento, em conformidade com a Declaração Europeia sobre os Direitos e Princípios Digitais ⁽³⁾, segundo a qual todos os intervenientes no mercado que beneficiam da transformação digital devem assumir as suas responsabilidades sociais e contribuir de forma justa e proporcionada para os custos dos bens, serviços e infraestruturas públicos, garantindo a todas as pessoas na UE o acesso a uma conectividade de alta qualidade, com disponibilidade de acesso à Internet, incluindo as pessoas com baixos rendimentos ⁽⁴⁾.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽³⁾ Declaração Europeia sobre os direitos e princípios digitais para a década digital (JO C 23 de 23.01.2023, p. 1).

⁽⁴⁾ Capítulo II, ponto 3 sobre «Conectividade», Declaração Europeia sobre os direitos e princípios digitais para a década digital.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos detergentes e aos tensoativos, que altera o Regulamento (UE) 2019/1020 e revoga o Regulamento (CE) n.º 648/2004

[COM(2023) 217 final — 2023/0124 (COD)]

(2023/C 349/19)

Relatora: **Violeta JELIĆ**

Consulta	Parlamento Europeu, 1.6.2023 Conselho, 7.6.2023
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	29.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	193/1/2

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a atualização e simplificação do Regulamento (CE) n.º 648/2004 ⁽¹⁾ relativo aos detergentes, que suprime elementos redundantes ou obsoletos e mantém os que demonstram ser eficazes. O CESE considera, no entanto, que os encargos administrativos decorrentes de outros aspetos da proposta de revisão ofuscam ou, inclusivamente, neutralizam as oportunidades de racionalização.

1.2. O CESE salienta a importância de assegurar a coerência entre a revisão do Regulamento Detergentes e outros desenvolvimentos legislativos e técnicos, como os relativos ao Regulamento CRE [(CE) n.º 1272/2008] ⁽²⁾ e à conceção ecológica de produtos sustentáveis.

1.3. O CESE está totalmente empenhado em garantir a segurança dos consumidores e dos utilizadores profissionais, mas considera que os novos requisitos aplicáveis aos detergentes que contêm microrganismos são demasiado conservadores, pouco flexíveis e, por vezes, contraditórios. O CESE recomenda que se adaptem essas regras de modo a aumentar a coerência, tanto entre si como com outras políticas, e que se apoie a inovação nesta categoria de produtos emergente, em vez de a impedir.

1.4. O CESE congratula-se com as condições de concorrência equitativas estabelecidas para a fiscalização do mercado de detergentes e tensoativos fabricados e importados na UE. Considera, contudo, que a obrigação de criar e notificar um passaporte de produto para cada lote de detergente/tensoativo é excessivamente onerosa, pelo que recomenda a criação de um mecanismo mais adequado para a atualização do passaporte de produto.

1.5. O CESE solicita esclarecimentos adicionais sobre o valor acrescentado do passaporte de produto e da marcação CE para efeitos de fiscalização do mercado, uma vez que essas informações não fizeram parte da avaliação de impacto da Comissão. O CESE observa que a marcação CE fraudulenta pode pôr em risco a segurança dos consumidores e utilizadores e comprometer as condições de concorrência equitativas para os operadores económicos cumpridores.

⁽¹⁾ Regulamento (CE) n.º 648/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, relativo aos detergentes (JO L 104 de 8.4.2004, p. 1).

⁽²⁾ Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas, que altera e revoga as Diretivas 67/548/CEE e 1999/45/CE, e altera o Regulamento (CE) n.º 1907/2006 (JO L 353 de 31.12.2008, p. 1).

1.6. O CESE salienta a importância de definir requisitos específicos e técnicos em tempo útil para permitir a sua aplicação, pelo que recomenda que os períodos transitórios tenham início só após a adoção da legislação adicional pertinente.

1.7. O CESE concorda que se melhore a clareza e a legibilidade dos rótulos dos produtos, eliminando as sobreposições entre legislações, simplificando o conteúdo dos rótulos e utilizando eficazmente a rotulagem digital. O CESE recomenda que se apliquem as mesmas possibilidades de digitalização da rotulagem aos produtos pré-embalados e às vendas de reenchimento e que os detergentes possam ser rotulados de forma mais clara utilizando pictogramas ou ícones em vez de texto.

2. Contexto

2.1. A proposta atualiza as regras em vigor em matéria de detergentes tendo em conta os objetivos do Pacto Ecológico Europeu, da Estratégia para a Sustentabilidade dos Produtos Químicos e da Comunicação da Comissão — Competitividade da UE a longo prazo, recentemente adotada. A proposta visa simplificar as regras do mercado, suprimindo os requisitos considerados desnecessários ou redundantes, introduzindo uma rotulagem digital voluntária, com base numa distinção entre produtos pré-embalados e produtos vendidos em formato de reenchimento, facilitando a venda de produtos inovadores e seguros, através da introdução de requisitos de segurança para os microrganismos, e reforçando a aplicação, mediante a introdução de um passaporte de produto.

2.2. As disposições gerais da proposta contêm definições atualizadas de «detergentes», «tensioativos» e outros conceitos referidos no texto da proposta de regulamento, alguns dos quais foram atualizados e clarificados.

2.3. A proposta estabelece os requisitos aplicáveis aos detergentes e aos tensioativos no que diz respeito à livre circulação, à biodegradabilidade, à utilização de microrganismos em detergentes e às limitações ao teor de fosfatos e outros compostos fosforados. Estes três últimos aspetos são aprofundados nos anexos da proposta de regulamento.

2.4. O anexo I contém critérios de biodegradabilidade final e métodos de ensaio para os tensioativos estromes ou contidos em detergentes. Estas disposições permanecem essencialmente inalteradas em relação ao Regulamento (CE) n.º 648/2004, uma vez que os referidos critérios e métodos de ensaio continuam a ser adequados à sua finalidade e a corresponder ao estado da técnica. Foram suprimidos os critérios de biodegradabilidade primária obsoletos, bem como o procedimento de derrogação para os tensioativos que não cumprem os critérios de biodegradabilidade final: foi utilizado apenas uma vez, com uma entrada no antigo anexo V que expirou em 2019, pelo que deixou de ser considerado necessário.

2.5. O anexo II da proposta introduz requisitos aplicáveis aos detergentes que contêm microrganismos, com vista a estabelecer regras harmonizadas que regulem a segurança desses produtos e dos métodos de ensaio pertinentes para demonstrar a conformidade com essas regras. Os requisitos prescrevem os microrganismos (ou respetivas estirpes) que podem ser utilizados, com base na sua identificação formal, bem como a necessidade de pertencerem tanto ao grupo de risco 1, tal como definido pela Diretiva 2000/54/CE⁽³⁾ (agentes biológicos no trabalho), como à lista QPS (presunção de segurança reconhecida) da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (EFSA). O anexo proíbe igualmente a utilização de organismos patogénicos específicos ou de microrganismos geneticamente modificados, alegações de efeitos antimicrobianos ou desinfetantes, a menos que os detergentes cumpram o disposto no Regulamento (UE) n.º 528/2012⁽⁴⁾, relativo aos produtos biocidas, e a colocação no mercado em formato de reenchimento de detergentes que contenham microrganismos. Além disso, o anexo estabelece requisitos de ensaio obrigatórios para os detergentes que contêm microrganismos, incluindo a realização obrigatória de ensaios por terceiros para apoiar quaisquer alegações sobre a ação dos microrganismos e um ensaio *in vivo* de toxicidade aguda por inalação (ensaio B.2 ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 440/2008⁽⁵⁾, ou seja, OCDE TG 403).

2.6. A proposta mantém inalteradas as limitações pormenorizadas ao teor de fosfatos e outros compostos fosforados estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 648/2004.

⁽³⁾ Diretiva 2000/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Setembro de 2000, relativa à proteção dos trabalhadores contra riscos ligados à exposição a agentes biológicos durante o trabalho (Sétima diretiva especial nos termos do n.º 1 do artigo 16.º da Diretiva 89/391/CEE) (JO L 262 de 17.10.2000, p. 21).

⁽⁴⁾ Regulamento (UE) n.º 528/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de maio de 2012, relativo à disponibilização no mercado e à utilização de produtos biocidas (JO L 167 de 27.6.2012, p. 1).

⁽⁵⁾ Regulamento (CE) n.º 440/2008 da Comissão, de 30 de Maio de 2008, que estabelece métodos de ensaio nos termos do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição de substâncias químicas (REACH) (JO L 142 de 31.5.2008, p. 1).

2.7. A proposta descreve as obrigações dos operadores económicos, nomeadamente os fabricantes, importadores e distribuidores, bem como os mandatários agora introduzidos. É suprimida a anterior obrigação de estabelecimento dos fabricantes na União, mas os fabricantes de países terceiros são obrigados a designar, por escrito, um mandatário para executar determinadas tarefas (o que é opcional para os fabricantes estabelecidos na União).

2.8. A proposta introduz um novo procedimento de avaliação da conformidade a cumprir pelos fabricantes de detergentes ou tensoativos, baseado no módulo A da Decisão n.º 768/2008/CE (controlo interno da produção). O procedimento implica uma autodeclaração de conformidade e exige que seja elaborada documentação técnica que contenha uma descrição do detergente e da sua utilização, relatórios dos ensaios efetuados para demonstrar a conformidade e uma ficha de informação relativa aos ingredientes.

2.9. São estabelecidos os requisitos para a marcação CE e a rotulagem dos detergentes e tensoativos, incluindo regras para a aplicação da rotulagem digital caso o operador económico opte por utilizá-la. Os requisitos de rotulagem são descritos mais pormenorizadamente no anexo V, com especificações para a rotulagem do conteúdo, as informações sobre a dosagem que podem ser omitidas do rótulo físico quando fornecidas num rótulo digital e uma grelha de dosagens simplificada para detergentes para a roupa destinados aos consumidores. A proposta introduz igualmente o conceito de suporte de dados, utilizado para aceder ao rótulo digital, que deve estar presente no detergente ou tensoativo, na sua embalagem ou na documentação que os acompanha.

2.10. A proposta estabelece os requisitos e o conteúdo do passaporte de produto, introduzidos como forma de facilitar a declaração de conformidade (através de um registo central) e a fiscalização dos detergentes ou tensoativos colocados no mercado. O passaporte de produto deve estar disponível através do mesmo suporte de dados no produto, tal como acima referido, e destina-se a ser interoperável com qualquer passaporte de produto introduzido, por exemplo, ao abrigo da legislação em matéria de conceção ecológica de produtos sustentáveis. A Comissão deverá adotar um ato de execução que estabeleça os requisitos técnicos aplicáveis ao passaporte de produto e ao suporte de dados.

2.11. A Comissão fica habilitada a adotar futuros atos delegados para adaptar os requisitos descritos nos capítulos anteriores à evolução técnica, científica e do mercado.

2.12. As disposições transitórias e finais contêm uma cláusula de revisão específica, no artigo 32.º, para os requisitos aplicáveis aos detergentes que contenham microrganismos, exigindo que a Comissão avalie a pertinência e a eficácia desses requisitos no prazo máximo de três anos após a entrada em vigor do regulamento.

3. Observações na generalidade e na especialidade

3.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera que o Regulamento (CE) n.º 648/2004 relativo aos detergentes (a seguir designado «Regulamento Detergentes») tem objetivos pertinentes, funciona bem e cumpriu em grande medida a sua finalidade.

3.2. O CESE concorda com a intenção da Comissão de atualizar o Regulamento Detergentes de modo a refletir a evolução tecnológica, comercial e política ocorrida desde a adoção do regulamento, em 2004, e apoia o seu objetivo de simplificar os requisitos para os operadores económicos — em particular as pequenas e médias empresas (PME) — e de eliminar sobreposições e duplicações com outros atos legislativos da UE. O CESE congratula-se com as simplificações introduzidas na proposta, mas considera que o nível de redução dos encargos administrativos é mais modesto do que o alegado pela Comissão e que, na prática, esses encargos aumentam significativamente noutros domínios ⁽⁶⁾.

3.3. A revisão do Regulamento Detergentes está a decorrer em paralelo com várias outras propostas de legislação revista ou nova que também afeta os detergentes, incluindo o Regulamento (CE) n.º 1272/2008 relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas (CRE) e o novo Regulamento Conceção Ecológica de Produtos Sustentáveis. O CESE salienta a importância de assegurar a plena coerência e compatibilidade entre estes diferentes atos legislativos e de evitar divergências e sobreposições nas suas disposições.

⁽⁶⁾ Para mais informações sobre os encargos administrativos para a indústria dos detergentes, consultar a ficha de informação da Associação Internacional de Sabões, Detergentes e Produtos de Conservação e Limpeza (AISE) sobre a avaliação dos custos cumulativos.

3.4. O CESE apoia a definição simplificada de «detergente» constante da proposta da Comissão, que será mais facilmente compreendida e aplicada tanto pelos operadores económicos como pelos poderes públicos. A supressão da referência a categorias específicas de ingredientes (sabão e/ou tensoativos) na definição de detergente torna essa definição mais abrangente e torna mais claro o âmbito de aplicação tendo em vista a inovação futura nessa categoria de produtos.

3.5. O CESE congratula-se com a manutenção das exigências relativas à biodegradabilidade dos tensoativos e com a eliminação do procedimento de derrogação, que já não é utilizado. Tal contribui para simplificar e clarificar as disposições para os operadores económicos e as autoridades.

3.6. O CESE considera que os requisitos propostos para os detergentes que contêm microrganismos são demasiado prescritivos e não são adequados aos detergentes e que os requisitos de ensaio especificados no anexo II são excessivamente onerosos, em especial para as PME. No caso dos microrganismos utilizados nos detergentes em formato de pulverizador, é exigido que passem um ensaio de toxicidade aguda por inalação em animais vertebrados, o que implicaria o sacrifício de, em média, 30 animais por ensaio. Este facto põe em causa o compromisso assumido na Diretiva 2010/63/UE⁽⁷⁾ relativa à proteção dos animais utilizados para fins científicos, para além de ser desnecessário, uma vez que existem métodos alternativos para determinar a segurança (por exemplo, comparação por interpolação de dados históricos, ensaios *in vitro* com linhas de células humanas ou ponderação da suficiência da prova, especialmente tendo em conta o estatuto obrigatório de grupo de risco 1 e lista QPS).

3.7. O CESE não considera adequado exigir que os microrganismos utilizados nos detergentes constem da lista QPS da EFSA. Este nem sequer é um requisito obrigatório para os microrganismos utilizados na indústria dos alimentos para consumo humano e animal, não passando de um ponto de partida para uma avaliação mais aprofundada pela EFSA. Os microrganismos que não constam da lista QPS ainda podem ser avaliados quanto à sua segurança e utilizados em alimentos para consumo humano e animal; no caso dos detergentes, porém, não existiria essa possibilidade enquanto a Comissão não realizasse uma análise/revisão formal dos requisitos. Não se considera proporcionado impor regras mais restritivas para os detergentes do que para os alimentos, que são ingeridos diretamente. Por outro lado, se for obrigatória a inclusão na lista QPS da EFSA, o CESE considera que não se justifica a exigência de rotular os detergentes que contêm microrganismos com uma advertência de que o produto não deve ser utilizado em superfícies em contacto com alimentos.

3.8. A limitação dos microrganismos que podem ser utilizados da forma descrita no novo anexo II pode prejudicar ou impedir a inovação e ignora o facto de os detergentes que contêm microrganismos já estarem abrangidos pelo Regulamento Detergentes e por outra legislação, como a Diretiva Segurança Geral dos Produtos, e de já existir um quadro desenvolvido pela indústria para permitir uma gestão adequada dos riscos dos ingredientes microbianos. A proposta isenta os detergentes colocados no mercado para fins de investigação e desenvolvimento das condições estabelecidas no anexo II, ponto 1, mas o único mecanismo disponível para a utilização comercial de novos microrganismos (ou novas estirpes dos mesmos) é a cláusula de revisão prevista no artigo 32.º e/ou atos delegados. O CESE recomenda a adoção de um processo menos restritivo, a fim de permitir e promover a inovação neste segmento de produtos em crescimento.

3.9. O CESE apoia a intenção da Comissão de manter as atuais limitações ao teor de fosfatos e outros compostos fosforados, que se revelaram eficazes na redução da utilização de fósforo desde 2014, e de limitar a sua utilização a aplicações em que esse teor é crítico ou em que uma restrição conduziria a impactos negativos ainda maiores no ambiente, na segurança e/ou no desempenho de lavagem⁽⁸⁾.

3.10. O CESE considera que é necessária maior clareza sobre as funções e obrigações dos operadores económicos identificados na proposta, em especial o mandatário, tal como descrito no artigo 8.º. Caso um fabricante estabelecido fora da União seja obrigado a nomear esse mandatário, não é claro se o mandato conferido a este último pelo fabricante de um país terceiro tem de incluir, por exemplo, a obrigação de fornecer uma ficha de informação relativa aos ingredientes aos organismos nomeados pelos Estados-Membros, tal como descrito no artigo 7.º, n.º 6. A fim de assegurar condições de concorrência equitativas, é importante que as mesmas obrigações se apliquem a todos os fabricantes, tanto dentro como fora da União, e que estes percebam claramente como as devem cumprir.

(7) Diretiva 2010/63/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Setembro de 2010, relativa à proteção dos animais utilizados para fins científicos (JO L 276 de 20.10.2010, p. 33).

(8) «Relevanz der gewerblichen Textil- und Geschirrrreinigung am Eintrag von Phosphat und anderen Phosphorverbindungen (P) in das Abwasser» [Relevância da lavagem profissional de roupa e louça para a entrada de fosfatos e outros compostos fosforados (P) nas águas residuais], *Umweltbundesamt* 98/2021.

3.11. O CESE solicita uma maior clarificação sobre o valor acrescentado do passaporte de produto e da marcação CE como forma de demonstrar e/ou verificar a conformidade dos produtos sujeitos ao Regulamento Detergentes. O relatório da avaliação de impacto da Comissão não identifica, nem inclui nas opções políticas abordadas, qualquer problema específico de conformidade ou risco para a segurança dos consumidores como justificação para a introdução destes requisitos, pelo que faltam informações sobre a avaliação dos seus impactos. No entanto, o CESE apoia a obrigação de aplicar um passaporte de produto, em condições de igualdade, a todos os fabricantes de detergentes ou tensioativos, estabelecidos dentro ou fora da União, a fim de evitar que a competitividade dos produtos europeus seja comprometida pelas importações.

3.12. A aposição de uma marcação CE não constitui, por si só, prova de que os procedimentos de avaliação da conformidade foram realizados nos termos do regulamento, devendo este facto continuar a ser verificado pelas autoridades de fiscalização, como acontece ao abrigo do regulamento em vigor. É sabido que se utilizam marcações CE fraudulentas noutras categorias de produtos sujeitas a legislação semelhante, que podem expor os consumidores a riscos para a saúde e a segurança.

3.13. O CESE apela para que qualquer passaporte de produto introduzido ao abrigo do Regulamento Detergentes seja plenamente integrado com os passaportes adotados ao abrigo de outros atos legislativos, como o Regulamento Conceção Ecológica de Produtos Sustentáveis. A fim de minimizar os encargos administrativos para os operadores económicos, em especial as PME, e para os poderes públicos, é importante manter a coerência e evitar quaisquer requisitos duplicados ou divergentes.

3.14. O CESE considera que os requisitos de informação para o passaporte de produto, tal como atualmente propostos, são incompatíveis com uma redução dos encargos administrativos. A criação de um passaporte de produto, a notificação a um registo e a impressão ou aposição de um novo suporte de dados em cada lote específico de um produto não são requisitos viáveis nem proporcionados, e a obrigação de cumprir estas etapas antes da colocação no mercado é suscetível de causar perturbações e atrasos nas cadeias de abastecimento. O CESE recomenda que a Comissão adapte estes requisitos introduzindo uma frequência ou um fator de variação mais exequíveis.

3.15. O CESE observa que os requisitos específicos e técnicos relacionados com o passaporte de produto deverão ser especificados posteriormente, num ato de execução. Estes elementos são essenciais para a aplicação do regulamento proposto, e o CESE salienta a importância de adotar estes requisitos em tempo útil, antes da entrada em vigor do regulamento, a fim de evitar a insegurança jurídica. Para que os operadores económicos disponham de tempo suficiente para aplicar as disposições, o CESE recomenda que o início dos períodos transitórios para a aplicação do Regulamento Detergentes revisto só comece depois de a Comissão cumprir as suas obrigações legislativas.

3.16. O CESE apoia a supressão da ficha de informação relativa aos ingredientes dos detergentes que cumprem os critérios de classificação como substâncias perigosas nos termos do Regulamento CRE, uma vez que tal elimina uma duplicação desnecessária em relação às disposições deste último regulamento. Para os detergentes não perigosos, o CESE propõe que a ficha de informação relativa aos ingredientes seja fornecida mediante pedido fundamentado dos organismos nomeados pelos Estados-Membros, devido a necessidades ou preocupações identificadas em matéria de proteção dos consumidores; tal formulação seria mais coerente com o artigo 8.º, n.º 3, alínea c), da proposta e também com o anexo VIII do Regulamento CRE.

3.17. O CESE acolhe favoravelmente as alterações propostas aos requisitos de rotulagem, as quais, embora relativamente limitadas, visam eliminar a duplicação entre o Regulamento CRE e o Regulamento Detergentes no que diz respeito à identificação dos ingredientes. Essas alterações contribuirão para melhorar a clareza e a pertinência dos rótulos para os consumidores ou para os utilizadores finais, que indicaram, em estudos independentes, preferir rótulos com informações mais sucintas mas mais claras⁽⁹⁾. Neste contexto, o CESE propõe uma maior simplificação da rotulagem dos detergentes através de um sistema de pictogramas ou de ícones em vez de texto.

3.18. O CESE apoia as disposições da proposta que visam permitir a rotulagem digital, o que contribuirá também para melhorar a legibilidade dos rótulos físicos, proporcionando simultaneamente ao consumidor ou ao utilizador final uma melhor experiência em matéria de informação, escolha de língua e legibilidade. Apoia igualmente o acesso aos rótulos digitais e às informações sobre os passaportes de produtos através de um único suporte de dados, a fim de reduzir ao mínimo a confusão e a aglomeração de informações nos rótulos.

⁽⁹⁾ Geuens M., Byrne D., Boeije G., Peeters V., Vandecasteele B., «Investigating the effectiveness of simplified labels for safe use communication: The case of household detergents» [Investigação da eficácia de rotulagem simplificada para comunicar uma utilização segura: o caso dos detergentes para uso doméstico]. *International Journal of Consumer Studies* (2021), Vol. 45, n.º 6, p. 1410-1424. <https://doi.org/10.1111/ijcs.12662>

3.19. O CESE congratula-se com a proposta no sentido de permitir que a maior parte da rotulagem exigida seja disponibilizada em formato digital para os produtos vendidos em formato de reenchimento, mas questiona por que razão não devem ser aplicadas as mesmas regras aos produtos pré-embalados e às vendas de reenchimento, favorecendo assim condições de concorrência equitativas para os detergentes colocados no mercado.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de ação da UE: Proteger e Restaurar os Ecossistemas Marinhos para uma Pesca Sustentável e Resiliente

[COM(2023) 102 final]

(2023/C 349/20)

Relator: **Javier GARAT PÉREZ**

Consulta	Comissão Europeia, 27.3.2023
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	28.6.2023
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	41/0/4
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	149/0/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. Os nossos oceanos cobrem 70 % da superfície do planeta. São fonte de recursos alimentares e de biodiversidade, ajudam a regular o clima e proporcionam meios de subsistência a muitas comunidades costeiras, com benefícios consideráveis para a saúde, a sociedade e a economia. Por conseguinte, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera que a existência de ecossistemas marinhos saudáveis é essencial para o planeta e para as pessoas que deles dependem.

1.2. Os pescadores europeus fornecem produtos da pesca de elevada qualidade com uma pegada de carbono relativamente baixa. Após anos de boa gestão e redução da pressão da pesca, o CESE congratula-se com a recuperação espetacular das unidades populacionais de peixes na União Europeia. De acordo com os dados da Comissão Europeia, em 2009 a UE tinha apenas cinco unidades populacionais pescadas de forma sustentável; em 2022, há mais de sessenta, com melhorias constantes ⁽¹⁾. As unidades populacionais de peixes, em especial no Atlântico Nordeste, têm vindo a aumentar significativamente, atingindo, em apenas dez anos, níveis 50 % superiores aos registados em 2010 ⁽²⁾. Além disso, 99 % dos desembarques de unidades populacionais de peixes regulamentadas pela UE no Atlântico Nordeste ⁽³⁾ ⁽⁴⁾, e 82,5 % a nível mundial, provêm de unidades populacionais de peixes sustentáveis.

1.3. No entanto, esta recuperação teve um custo socioeconómico significativo. As reduções das quotas, associadas às crises enfrentadas pelos pescadores, estão a ter um efeito devastador, com o desmantelamento de embarcações em toda a Europa. De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a frota de pesca europeia tem atualmente menos 28 % de navios do que em 2000. Por conseguinte, o CESE considera essencial assegurar às empresas e aos trabalhadores a previsibilidade dos rendimentos e um quadro de estabilidade económica.

1.4. Embora o setor pesqueiro europeu tenha feito grandes esforços e progressos no sentido da sustentabilidade e da proteção dos ecossistemas marinhos, os oceanos continuam sujeitos às alterações climáticas, à acidificação e à poluição causada por agentes como os plásticos e outros detritos ou resíduos provenientes de atividades terrestres, que representam uma séria ameaça para os ecossistemas marinhos e as comunidades que deles dependem. Para fazer frente a estes

⁽¹⁾ COM(2023) 103.

⁽²⁾ Documento do Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (STECF Adhoc 20-01).

⁽³⁾ COM(2020) 248.

⁽⁴⁾ *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022* [A situação mundial das pescas e da aquicultura 2022] (FAO).

problemas, e em conformidade com os objetivos do novo Quadro Mundial para a Biodiversidade pós-2020 e da Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030, a UE deve proteger legalmente 30 % dos seus mares até 2030. O CESE apela aos Estados-Membros para que atinjam este objetivo dentro do prazo estabelecido e procurem soluções que permitam a coexistência com a pesca, sempre que a ciência o recomende.

1.5. O CESE reconhece que, apesar das melhorias, a pesca continua a ter impacto ambiental nos oceanos. Por conseguinte, é evidente a necessidade de continuar a atenuar o impacto das artes de pesca, de aumentar a seletividade das redes e de proteger as espécies e os ecossistemas marinhos vulneráveis. O CESE preconiza uma estratégia de descarbonização e de proteção do ambiente mais centrada na inovação do que na eliminação da atividade e que dê igual atenção aos três pilares da sustentabilidade, ambiental, social e económico, contribuindo para a manutenção de empregos qualificados na Europa. O CESE solicita, em particular, que se encontre um equilíbrio entre a proposta de aumentar os encerramentos das zonas tradicionais de pesca e a manutenção da atividade pesqueira, tendo em conta a melhoria contínua das unidades populacionais e o aumento do risco de redução da frota.

1.6. Embora o plano de ação não seja juridicamente vinculativo, o CESE constata que terá um custo socioeconómico significativo para os Estados-Membros e as suas frotas. Lamenta, por isso, que o plano de ação não seja acompanhado de um estudo socioeconómico e não proponha medidas de financiamento adicionais para a transição ecológica e energética proposta pela Comissão Europeia. Por conseguinte, o CESE solicita a realização de um estudo de impacto socioeconómico das medidas propostas, em particular no que diz respeito à proibição da pesca de fundo nas áreas marinhas protegidas (AMP), e solicita que sejam criados todos os meios necessários, incluindo incentivos e mecanismos de compensação, para uma transição justa e equilibrada.

1.7. O CESE considera essencial que quaisquer restrições às artes de pesca de fundo se reflitam automaticamente nos produtos importados de países terceiros, sobretudo tendo em conta que a União Europeia importa 70 % do peixe que consome e milhares de toneladas de peixe são provenientes de países como a Rússia e a China, mesmo beneficiando de preferências pautais (ATQ). Por conseguinte, o CESE insta a Comissão a incluir medidas de mercado no plano de ação, a fim de garantir a consistência e a coerência entre as políticas internas e externas, bem como a igualdade de condições entre os operadores da UE e de países terceiros. A pesca de fundo com artes móveis é responsável por 25 % do total das capturas europeias⁽⁵⁾. O CESE apela para um plano de ação que não aumente o fosso entre a segurança e a soberania alimentar (produtos do mar) e que permita aos pescadores utilizar plenamente as quotas de pesca que lhes são atribuídas por direito.

1.8. No que diz respeito à enguia-europeia, o CESE apela para que sejam prosseguidos e acelerados os esforços para restaurar os habitats da enguia, melhorar a conectividade dos rios e eliminar os obstáculos à migração. Solicita também que seja melhorada a cooperação transfronteiras e que sejam evitadas as práticas de pesca contraproducentes. Aspeto não menos importante, o Comité recorda que os recentes encerramentos de pescarias determinados pela UE para as atividades comerciais e recreativas têm um impacto negativo na pesca costeira em toda a Europa, pelo que defende uma análise dos progressos na recuperação da espécie antes de serem ponderadas novas medidas restritivas em matéria de pesca.

1.9. O CESE salienta o papel fundamental da ciência na identificação, gestão e atenuação das ameaças aos ecossistemas marinhos. O CESE conclui que é necessário reforçar e melhorar as recomendações científicas, adotar uma abordagem ecossistémica para a gestão dos recursos marinhos e utilizar uma cartografia de maior resolução da pegada da pesca e dos sumidouros de carbono.

1.10. No que diz respeito às munições e outros poluentes descarregados nos nossos mares em tempos de guerra, especialmente no mar Báltico, o CESE insta a Comissão Europeia e os Estados-Membros a adotarem medidas operacionais para limpar os fundos marinhos, bem como medidas legislativas para garantir que as águas estão a salvo destes perigos.

2. Antecedentes

2.1. Segundo a Comissão Europeia, o plano de ação faz parte dos seus esforços para uma aplicação mais coerente da política ambiental da UE e da política comum das pescas, com os seus três pilares de sustentabilidade: ambiental, económico e social. Procura acelerar a transição para práticas de pesca mais sustentáveis através:

- da utilização de artes e práticas de pesca mais seletivas na pesca comercial, a fim de reduzir a captura de peixes juvenis e, assim, aumentar as possibilidades de as unidades populacionais de peixes se reproduzirem e se manterem na natureza;

⁽⁵⁾ Documento do Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (STECF 21-08).

- da utilização de inovações tecnológicas e de práticas destinadas a evitar a captura acidental de espécies sensíveis;
- da eliminação progressiva da pesca de fundo em todas as áreas marinhas protegidas até 2030, tendo em conta o seu papel fundamental na recuperação da biodiversidade marinha e a importância dos fundos marinhos para a saúde dos ecossistemas marinhos e para a atenuação das alterações climáticas.

2.2. De acordo com a Comissão Europeia, esta transição deve ser apoiada por um financiamento facilmente acessível, por trabalhos científicos para desenvolver e promover técnicas de pesca inovadoras e por um quadro de governação sólido que permita o diálogo entre as comunidades piscatórias e ambientais.

3. Observações gerais

Aspetos jurídicos

3.1. O CESE observa que o plano de ação não tem carácter vinculativo e, como tal, é sobretudo um conjunto de recomendações aos Estados-Membros com base na Estratégia de Biodiversidade da UE ⁽⁶⁾, na Estratégia da UE para a Adaptação às Alterações Climáticas ⁽⁷⁾ e na Estratégia do Prado ao Prato ⁽⁸⁾. Não obstante, o programa de ações proposto terá um custo socioeconómico significativo para os Estados-Membros e as suas frotas. Neste sentido, o CESE vê o plano de ação como uma oportunidade única para encetar um diálogo a nível europeu e nacional, pelo que apoia a criação de um grupo especial conjunto para os Estados-Membros, com as partes interessadas (armadores, trabalhadores e ambientalistas) na qualidade de observadores, com vista a assegurar processos de tomada de decisão coordenados e inclusivos, a fim de adotar e aplicar medidas de gestão coerentes.

3.2. O CESE recorda que a legislação da UE em matéria de pesca e de ambiente já exige a proteção e a recuperação do fundo marinho. Por exemplo, a pesca de fundo móvel no mar Mediterrâneo é proibida a uma profundidade superior a 1 000 metros. No Atlântico, a pesca com redes de arrasto é proibida a uma profundidade superior a 800 metros, tendo sido recentemente decretada a sua suspensão em 16 419 km² de ecossistemas marinhos vulneráveis.

3.3. No entanto, a UE deve proteger legalmente 30 % dos seus mares até 2030, em conformidade com os objetivos do novo Quadro Mundial para a Biodiversidade e da Estratégia de Biodiversidade da UE. O CESE apela aos Estados-Membros para que alcancem este objetivo através de estratégias nacionais que promovam uma abordagem ecossistémica e permitam a coexistência com a pesca com base em recomendações científicas.

3.4. O CESE sublinha que a proibição total da pesca de fundo nas áreas marinhas protegidas (AMP) não está prevista em nenhum instrumento internacional (BBNJ ⁽⁹⁾, CDB ⁽¹⁰⁾ ou ORGP ⁽¹¹⁾) nem no próprio acervo da União. Por conseguinte, o CESE considera adequado seguir a interpretação apresentada pela Comissão Europeia na sua resposta ao relatório do Tribunal de Contas ⁽¹²⁾, no qual se afirma que a «designação de AMP não tem de resultar na restrição completa das atividades humanas, mas antes no estabelecimento de medidas de gestão eficazes, consentâneas com os objetivos de conservação das áreas e baseadas no melhor aconselhamento científico disponível. Tal poderá resultar na restrição de atividades de pesca apenas quando necessário para cumprir os requisitos ecológicos dos elementos naturais que são objeto de proteção». A mesma lógica encontra-se refletida na Diretiva *Habitats* ⁽¹³⁾, quando afirma que «as medidas tomadas ao abrigo da presente diretiva devem ter em conta as exigências económicas, sociais e culturais, bem como as particularidades regionais e locais», para além da exigência de realizar uma avaliação de impacto em cada caso e de tomar medidas de forma justificada (artigo 6.º, n.º 3).

3.5. Para garantir que os produtos da pesca possam ser produzidos de acordo com as normas sociais e ambientais mais elevadas, sem prejudicar a competitividade dos operadores dos diferentes países da UE, o plano de ação deve definir uma estratégia que permita criar condições equitativas, nomeadamente no que respeita às normas de países terceiros. Além disso, nos diálogos e consultas sobre a forma como o plano de ação será aplicado por cada Estado-Membro, importa

⁽⁶⁾ COM(2020) 380.

⁽⁷⁾ COM(2021) 82.

⁽⁸⁾ COM(2020) 381.

⁽⁹⁾ Acordo sobre a conservação e utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas situadas além da jurisdição nacional.

⁽¹⁰⁾ Convenção sobre a Diversidade Biológica.

⁽¹¹⁾ Organizações regionais de gestão das pescas.

⁽¹²⁾ Relatório Especial n.º 26/2020 (TCE).

⁽¹³⁾ Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (JO L 206 de 22.7.1992, p. 7).

coordenar esforços e assegurar que as frotas que arvoram pavilhão europeu e operam nas águas de um Estado-Membro diferente possam estar representadas nos processos nacionais de criação de AMP. Caso contrário, poderá haver desvantagens comparativas e, por conseguinte, falta de homogeneidade nas águas europeias.

3.6. O CESE chama a atenção para o artigo 39.º do TFUE, que estabelece a necessidade de assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola (e piscatória), garantir a segurança dos abastecimentos e assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores. Por conseguinte, tendo em conta o princípio da proporcionalidade (artigo 5.º do TUE), os Estados-Membros devem propor a opção com o menor impacto na frota que garanta uma conservação efetiva da natureza.

3.7. O CESE recorda que o artigo 2.º, n.º 1, alínea b), do Acordo de Paris⁽¹⁴⁾ aponta para a necessidade de aumentar a capacidade de adaptação aos impactos adversos das alterações climáticas e de promover a resiliência climática e o desenvolvimento com baixas emissões de gases com efeito de estufa de uma forma que não ameace a produção alimentar.

Âmbito de aplicação

3.8. A Comissão insta os Estados-Membros a adotarem medidas nacionais e, se for caso disso, a apresentarem recomendações comuns à Comissão para assegurar a eliminação progressiva da pesca de fundo móvel em todas as AMP até 2030.

3.9. O CESE recorda que as AMP podem conduzir à restrição das atividades de pesca se tal for necessário para satisfazer os requisitos ecológicos das características naturais objeto de proteção. Neste contexto, as AMP podem incluir muitas outras medidas de conservação que não estão ligadas à pesca de fundo, como a proteção das aves marinhas, dos cetáceos ou das tartarugas. Por conseguinte, ao propor medidas para as artes de pesca de fundo, o CESE insta a Comissão a concentrar os seus esforços nas AMP cuja missão seja proteger os fundos marinhos vulneráveis, e não nas de outra natureza.

3.10. O CESE recorda que o objetivo n.º 3 da nova Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) visa garantir e permitir que, até 2030, pelo menos 30 % das zonas costeiras e marinhas sejam eficazmente conservadas e geridas através de AMP e de outras medidas eficazes de conservação por zona (OMEC) assegurando simultaneamente que qualquer utilização sustentável nessas zonas seja plenamente coerente com os resultados da conservação, reconhecendo e respeitando os direitos das comunidades locais.

3.11. Neste contexto, o CESE lamenta que a Comissão não inclua no plano de ação instrumentos de proteção do ambiente inclusivos e eficazes, como as OMEC. O CESE preconiza a utilização do manual para a identificação, avaliação e comunicação de outras medidas eficazes de conservação por zona de pesca marinha, publicado em 2022 pela FAO⁽¹⁵⁾.

3.12. O CESE solicita igualmente que as OMEC sejam incluídas no cálculo da taxa de proteção legal de 30 %, a fim de atingir este objetivo de forma proporcionada. A este respeito, o CESE solicita que sejam contabilizados outros encerramentos à pesca de fundo estabelecidos pela legislação relativa às pescas, como as recentes 87 zonas interditas à pesca de fundo no Atlântico ou os encerramentos no Mediterrâneo Ocidental devido ao plano de gestão plurianual.

Pegada da pesca

3.13. O plano de ação assinala que a pesca de fundo móvel em geral no Atlântico Nordeste ocorre em 80 a 90 % das «zonas de pesca», citando um parecer especial do CIEM, de 24 de junho de 2021. O CESE salienta que estes valores elevados se devem principalmente à baixa resolução da cartografia da pegada da pesca. Neste contexto, o CIEM utiliza uma grelha para estimar o impacto da pesca de fundo com uma resolução de cerca de 17 km² (latitudes norte) e 27 km² (latitudes sul). Ou seja, se uma embarcação traçar uma linha de qualquer um dos pontos dessa zona, considera-se que toda a zona está a ser pescada. Esta situação leva a um aumento artificial da zona explorada e à tomada de decisões políticas sem uma cartografia exata. Por conseguinte, o CESE insta a Comissão a incluir no plano de ação a necessidade de uma cartografia de maior resolução das artes de pesca de fundo. No relatório de execução da Diretiva-Quadro Estratégia Marinha⁽¹⁶⁾, a

⁽¹⁴⁾ Acordo de Paris de 2015 (ONU).

⁽¹⁵⁾ *Manual de identificación, evaluación y notificación de otras medidas eficaces de conservación basadas en áreas de la pesca marina* [Manual para a identificação, avaliação e comunicação de outras medidas eficazes de conservação por zona de pesca marinha] (FAO).

⁽¹⁶⁾ Diretiva 2008/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Junho de 2008, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política para o meio marinho (Diretiva-Quadro Estratégia Marinha) (JO L 164 de 25.6.2008, p. 19).

Comissão constata que as principais atividades que causam a perda física efetiva de *habitats* bentónicos⁽¹⁷⁾ são «a recuperação de terras ao mar e a proteção contra inundações, a construção de portos, a eliminação de resíduos sólidos, a produção de energia renovável e os impactos das práticas insustentáveis de aquicultura»⁽¹⁸⁾. Por conseguinte, o CESE insta a Comissão Europeia a propor igualmente medidas adicionais para minimizar ou eliminar o impacto destes elementos, que, por sua vez, têm um impacto negativo na atividade pesqueira.

Ciência

3.14. Perturbações como a acidificação, as ondas de calor oceânicas, a escassez de oxigénio, a proliferação de algas tóxicas, os parasitas ou os problemas de reprodução podem provocar o colapso das unidades populacionais de peixes ou obrigá-las a deslocar-se para águas mais profundas e frias. Os plásticos, microplásticos e outros poluentes decorrentes das atividades humanas também têm um impacto negativo nos ecossistemas marinhos. Devido a estes fatores, a ciência haliêutica tradicional não consegue, em alguns casos, compreender o estado e as variações das populações de algumas unidades populacionais. O CESE conclui que este facto torna mais necessária do que nunca a utilização de uma abordagem ecossistémica e de uma ciência melhorada para avaliar, compreender e adaptar-se à mudança.

3.15. O plano de ação anuncia que a Comissão lançará um estudo em 2024 para quantificar a capacidade de armazenamento de carbono dos fundos marinhos da UE e os possíveis impactos das atividades de pesca de fundo nesta capacidade. O CESE acolhe favoravelmente esta iniciativa. Neste contexto, o CESE solicita que se estude se o controlo da perturbação dos sedimentos é eficaz em termos de atenuação das alterações climáticas. O efeito da deslocação do esforço de pesca devido a encerramentos em novas zonas anteriormente inexploradas também deve ser estudado, bem como o efeito de causas naturais, como as tempestades, nos sedimentos, comparado com o impacto da pesca de fundo.

3.16. O CESE apoia plenamente a iniciativa da Comissão de desenvolver uma plataforma interativa sobre artes de pesca seletivas e inovadoras, a fim de trocar conhecimentos e boas práticas. Neste contexto, recorda as recomendações do Conselho Internacional para o Estudo do Mar (CIEM) sobre as artes de pesca inovadoras⁽¹⁹⁾, no âmbito do qual os peritos avaliaram os benefícios e os impactos das artes inovadoras nos ecossistemas marinhos, nos *habitats* sensíveis e na seletividade das artes de pesca. O CESE congratula-se com o facto de a maior parte dos progressos terem sido realizados na pesca de fundo e incentiva a que se prossiga neste sentido.

Impacto socioeconómico

3.17. Embora não seja obrigatório, o CESE solicita uma avaliação do impacto socioeconómico das medidas propostas, em particular no que se refere à proibição da pesca de fundo nas AMP. Tendo em conta que a pesca de arrasto representa, por si só, 7 000 embarcações de pesca, 20 000 pescadores, um terço da capacidade total de pesca, 38 % do rendimento gerado pela frota da UE e 25 % do total das capturas na UE, é imperativo avaliar o impacto das medidas propostas.

3.18. O CESE solicita à Comissão e aos Estados-Membros que não só estudem e minimizem o impacto direto das medidas propostas, como a perda de acesso às zonas de captura tradicionais, mas também o impacto da deslocação do esforço de pesca para outras zonas, o que pode levar a conflitos entre artes de pesca, à inacessibilidade às espécies-alvo ou ao aumento do consumo de combustível.

Segurança alimentar

3.19. As conclusões do plano de ação sublinham a necessidade de garantir a segurança alimentar, bem como o bem-estar socioeconómico dos pescadores, das comunidades costeiras e das sociedades em geral. No entanto, a proibição das artes de pesca de fundo nas atuais AMP (10 % dos mares) conduziria a um aumento de 2 % das importações. Dada a importância de uma transição justa, o CESE solicita um estudo sobre o aumento estimado das importações para os objetivos fixados neste plano (30 % dos mares).

3.20. O CESE recorda que 70 % do peixe consumido na UE já provém de países terceiros e que a pesca de fundo com artes móveis é responsável por 25 % do total das capturas europeias. O CESE apela para um plano de ação que não aumente o fosso entre a segurança e a soberania alimentar (produtos do mar) e que permita aos pescadores utilizar plenamente as quotas de pesca que lhes são atribuídas por direito.

⁽¹⁷⁾ *Habitats* encontrados no fundo do mar.

⁽¹⁸⁾ COM(2020) 259.

⁽¹⁹⁾ CIEM sr.2020.12.

Medidas de mercado

3.21. O CESE considera essencial que as restrições às artes de pesca de fundo se reflitam automaticamente nos produtos importados de países terceiros, especialmente porque milhares de toneladas de peixe branco (por exemplo, escamudo-do-Alasca, bacalhau, arinca) provêm da Rússia e da China, mesmo beneficiando de preferências pautais (ATQ). Por conseguinte, o CESE insta a Comissão a incluir medidas de mercado no plano de ação, a fim de garantir a consistência e a coerência entre as políticas internas e externas, bem como a igualdade de condições entre os operadores da UE e de países terceiros.

Financiamento

3.22. O CESE lamenta que o plano de ação não proponha medidas de financiamento adicionais para a transição ecológica e energética proposta pela Comissão Europeia. Uma iniciativa desta envergadura, que afeta tantas embarcações de pesca de fundo, deve ser acompanhada dos necessários incentivos e mecanismos de compensação. O CESE solicita a afetação de ajudas públicas à investigação e inovação, com vista a reduzir o contacto com o fundo do mar e não tanto à mudança de artes de pesca ou ao desmantelamento. Estas últimas medidas exigiriam montantes avultados que não estão disponíveis no âmbito dos fundos atuais, além de comportarem obstáculos técnicos quando da alteração dos métodos de pesca. O CESE apela igualmente para que se tenha em conta a sazonalidade e a especificidade do setor pesqueiro. O CESE solicita que, para além do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura (FEAMPA), o Fundo Social Europeu e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional adotem programas orientados para as pescas a fim de melhorar a canalização dos fundos para as zonas em que são mais necessários. Além disso, insta a Comissão Europeia a elaborar relatórios de acompanhamento para verificar se os fundos são corretamente aplicados e distribuídos.

Capturas acessórias

3.23. O CESE concorda plenamente com a Comissão quanto à necessidade de reduzir ao mínimo e, sempre que possível, eliminar as capturas acidentais de espécies marinhas sensíveis (como, por exemplo, o golfinho do golfo da Biscaia). O CESE manifesta a sua preocupação com as espécies vulneráveis e particularmente ameaçadas, como algumas espécies de tubarões, tartarugas marinhas, mamíferos marinhos (toninha-comum do Báltico e foca-monge do Mediterrâneo) e aves marinhas (pardela-balear). O CESE convida os Estados-Membros a adotarem medidas nacionais ou conjuntas para minimizar as capturas acessórias.

3.24. A este respeito, o CESE congratula-se com as últimas medidas tomadas por alguns Estados-Membros, que instalaram observadores a bordo e dispositivos acústicos que emitem ultrassons para afugentar os golfinhos. Por último, o CESE solicita à Comissão e aos Estados-Membros que assegurem que os encerramentos de zonas de pesca para a proteção de espécies sensíveis sejam equilibrados e tenham em conta o importante impacto socioeconómico na frota.

3.25. No que diz respeito à enguia europeia, o CESE manifesta-se preocupado com o estado delicado em que se encontra a espécie e recorda as fortes medidas para a sua melhoria adotadas pelo Conselho, em dezembro de 2022, que resultaram num encerramento de seis meses das capturas marinhas e numa proibição total da pesca recreativa. Neste contexto, o CESE recorda que estas medidas terão um impacto negativo importante na pesca costeira em toda a Europa, pelo que defende uma análise dos progressos na recuperação da espécie antes de serem tomadas novas medidas restritivas. No entanto, o Comité considera fundamental abordar todos os impactos, quer estejam ou não relacionados com a pesca, e aplicar melhor a legislação pertinente, como a Diretiva-Quadro da Água⁽²⁰⁾, a Diretiva Habitats e a Diretiva-Quadro Estratégia Marinha, a fim de melhorar a situação o mais rapidamente possível, por forma a evitar novas restrições.

Outros poluentes

3.26. Estima-se que só o mar Báltico tenha, devido às guerras do século passado, cerca de 50 000 toneladas de munições químicas, 500 000 toneladas de armas convencionais e 10 000 destroços de naufrágios no seu fundo⁽²¹⁾. Este perigo está a ser exacerbado pela brutal agressão militar da Rússia contra a Ucrânia. As munições depositadas representam uma ameaça real para a vida humana e o ambiente marinho, pondo em perigo não só a pesca e a navegação, mas também o desenvolvimento de outros setores da economia azul. O CESE apela à Comissão Europeia e aos Estados-Membros para que adotem medidas operacionais para limpar os fundos marinhos, bem como medidas legislativas para garantir que as águas estão a salvo destes perigos. O CESE recorda a importância da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e dos programas nacionais dos Estados-Membros ao abrigo da Diretiva-Quadro Estratégia Marinha para a salvaguarda do meio marinho como fonte de abastecimento alimentar seguro e saudável para os seres humanos.

⁽²⁰⁾ Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água (JO L 327 de 22.12.2000, p. 1).

⁽²¹⁾ *Clearing chemical and conventional munitions from the sea [Limpar o mar das munições químicas e convencionais]* (Euractiv).

Economia azul

3.27. O CESE recorda que os diferentes setores que compõem a economia azul são interdependentes (pesca, biotecnologia, navegação, transporte marítimo, aquicultura, estaleiros navais, cadeia de abastecimento, logística e transportes). Por conseguinte, a perda ou o desmantelamento de embarcações de pesca tem impacto direto nos estaleiros navais e noutros serviços logísticos europeus. Neste contexto, o CESE sublinha a necessidade de aplicar uma estratégia de descarbonização e de proteção do ambiente mais centrada na inovação do que na eliminação da atividade e que dê igual atenção aos três pilares da sustentabilidade, ambiental, social e económico, contribuindo para a manutenção de empregos qualificados na Europa ⁽²²⁾. Além disso, o CESE recorda que o setor pesqueiro contribui para a estabilização das populações das comunidades rurais costeiras, que dependem fortemente desta indústria ⁽²³⁾. A consequência direta da redução ou perda do setor pesqueiro é o aumento do fluxo migratório para as grandes cidades, com todos os problemas que a concentração populacional acarreta.

Energia eólica

3.28. No âmbito do Pacto Ecológico Europeu, a UE fixou o objetivo de multiplicar por vinte a produção de energia marinha na UE, a fim de atingir a neutralidade climática até 2050. No entanto, este aumento não é isento de impactos no meio marinho, como a instalação de parques eólicos e a colocação de cabos em águas profundas. Vários Estados-Membros anunciaram mesmo que vão ligar as suas redes elétricas ao largo, principalmente através de ilhas artificiais de energia no Báltico e no Atlântico. O CESE está plenamente consciente da necessidade de fontes de energia renováveis, que devem coexistir com fontes de alimentação sustentáveis ⁽²⁴⁾. Apela, por conseguinte, para um desenvolvimento cuidadoso da energia eólica marítima, a fim de não cometer os mesmos erros do passado e de reduzir ao mínimo o seu impacto na biodiversidade. Além disso, o CESE solicita que a instalação destas estruturas não afete as zonas de pesca tradicionais dos pescadores.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽²²⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa a uma nova abordagem para uma economia azul sustentável na UE «Transformar a economia azul da UE para assegurar um futuro sustentável» [COM(2021) 240 final] (JO C 517 de 22.12.2021, p. 108).

⁽²³⁾ Parecer do Comité das Regiões — A política comum das pescas no terreno: rumo a comunidades costeiras sustentáveis e resilientes na UE (NAT-VII/035).

⁽²⁴⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões “Estratégia da UE para aproveitar o potencial de energia de fontes renováveis ao largo com vista a um futuro climaticamente neutro”» [COM(2020) 741 final] (JO C 286 de 16.7.2021, p. 152).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2019/1242 no respeitante ao reforço das normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos veículos pesados novos e à inclusão de obrigações de comunicação de informações e que revoga o Regulamento (UE) 2018/956

[COM(2023) 88 final — 2023/0042 (COD)]

(2023/C 349/21)

Relator: **Dirk BERGRATH**

Correlator: **Alessandro BARTELLONI**

Consulta	Parlamento Europeu, 29.3.2023 Conselho da União Europeia, 3.4.2023
Base jurídica	Artigo 192.º, n.º 1, e artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais
Adoção em secção	22.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	182/4/7

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com o objetivo do regulamento em apreço de acelerar o ritmo da descarbonização no setor e impulsionar a sua transformação estrutural. A UE deve aproveitar esta oportunidade para se tornar líder no setor dos transportes não poluentes.

1.2. O CESE observa que a proposta vai além dos objetivos atualmente propostos na China, mas fica aquém da regulamentação recentemente adotada na Califórnia, que visa alcançar o objetivo de 100 % de camiões e autocarros com nível nulo de emissões até 2036. O CESE observa também que o plano nacional dos EUA para a descarbonização dos transportes⁽¹⁾ atribui um papel complementar à eletricidade limpa, aos biocombustíveis/combustíveis de síntese sustentáveis e ao hidrogénio limpo para os transportes em geral e os transportes rodoviários pesados em particular.

1.3. O CESE observa que vários Estados-Membros, juntamente com outros países (incluindo os Estados Unidos), já estão empenhados na transição para que, até 2040, todos os veículos pesados vendidos sejam veículos com emissões nulas⁽²⁾. Além disso, espera-se que sejam adotadas regulamentações a nível local e regional (por exemplo, proibições de entrada).

1.4. O CESE reconhece a importância de um estímulo regulamentar para promover a implantação de veículos com nível nulo de emissões. No entanto, o CESE considera que importa dar atenção também ao lado da procura e às condições favoráveis essenciais que tornam a exploração de veículos com nível nulo de emissões uma opção viável para os operadores de logística.

1.5. O CESE congratula-se com os esforços envidados por alguns Estados-Membros para apoiar a transição para veículos com nível nulo de emissões, especialmente para as PME, nomeadamente através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) da União Europeia e de outros fundos nacionais.

⁽¹⁾ DOE/EE-2675 | Janeiro de 2023.

⁽²⁾ «COP27: USA, Ukraine, Ireland, Aruba, Belgium, Croatia, Curaçao, Dominican Republic, Liechtenstein, Lithuania sign Global MOU, support path to 100 % new truck and bus sales by 2040» [COP27: EUA, Ucrânia, Irlanda, Aruba, Bélgica, Croácia, Curaçau, República Dominicana, Lituânia assinam um Memorando de Entendimento Global para que, até 2040, todos os camiões e autocarros vendidos sejam veículos com emissões nulas] (17.11.22).
«U.S. Secretary of Energy Advances America's Commitment to Reaching Net Zero Global Emissions and Combatting Climate Change at COP27» [O secretário de Estado da Energia norte-americano afirma o compromisso dos EUA de reduzir as emissões líquidas nulas a nível mundial e combater as alterações climáticas na COP27].

1.6. O CESE reitera o seu apoio ao Regulamento relativo à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos (AFIR). Os poderes públicos têm de garantir a disponibilização de combustíveis alternativos e postos de carregamento nos locais em que estes sejam necessários⁽³⁾. Para alcançar a meta intermédia até 2030, são necessários mais de 50 000 carregadores acessíveis ao público, dos quais 35 000 teriam de ser modelos de carregamento com megawatts de elevado desempenho. Seriam igualmente necessárias cerca de 700 estações de reabastecimento de hidrogénio.

1.7. Tendo em conta as limitações da avaliação de impacto da Comissão, o CESE apela para que se assegure um acompanhamento rigoroso e periódico da evolução formalizado num relatório intercalar, e se proceda a uma avaliação aprofundada da cadeia de abastecimento, a fim de evitar perturbações e refletir melhor o impacto da descarbonização dos transportes a nível regional.

1.8. De acordo com os seus pareceres anteriores⁽⁴⁾, o CESE assinala que, apesar de todos os benefícios dos grupos motopropulsores elétricos e a hidrogénio, há que complementar a proposta de regulamento, que se baseia na abordagem «tubo de escape», com outros instrumentos políticos a fim de incentivar a utilização de combustíveis renováveis e não fósseis para a parte da frota que circula com motores de combustão interna. O pacote Objetivo 55 deve assegurar uma abordagem de ciclo de vida, evitando que a descarbonização do transporte rodoviário conduza à transferência das emissões a montante na cadeia de valor.

1.9. O CESE salienta a necessidade de um quadro de políticas que promova a descarbonização de uma forma justa para os trabalhadores. Tal inclui a disponibilização de financiamento adequado para apoiar as regiões que enfrentam dificuldades em resultado da agenda de descarbonização, a necessidade de antever as mudanças a todos os níveis (instalações, empresas, regiões e setores) através de planos desenvolvidos com os parceiros sociais, bem como um esforço maciço por parte dos poderes públicos e das empresas para requalificar e melhorar as competências dos trabalhadores.

1.10. O CESE apela para uma trajetória de redução das emissões de CO₂ consonante com a capacidade de transformação do setor industrial e compatível com os operadores de transportes, em termos de custos e de eficiência operacional. Os objetivos propostos devem ser compatíveis com o tempo necessário para converter as instalações de produção existentes e construir novas instalações, implantar infraestruturas de carregamento, garantir o aprovisionamento de componentes e matérias-primas essenciais, criar mercados-piloto e formar a mão de obra.

1.11. O CESE salienta a necessidade de descarbonização (da frota) a um ritmo coerente com a execução do Plano Industrial do Pacto Ecológico Europeu e com os projetos importantes de interesse europeu comum (PIIEC), que contribua para desenvolver cadeias de abastecimento fundamentais para o setor na Europa, como o hidrogénio limpo, as baterias e a microeletrónica.

1.12. O CESE salienta igualmente a necessidade de reforçar as capacidades e de apoiar os transportadores e os operadores, em especial as PME, para que possam cumprir as obrigações de comunicação de informações previstas no regulamento em apreço.

2. Contexto geral

2.1. Em outubro de 2014, os chefes de Estado e de Governo da UE⁽⁵⁾ definiram o objetivo vinculativo de reduzir as emissões de gases com efeito de estufa produzidas na economia da UE em, pelo menos, 40 % até 2030 em relação aos níveis de 1990. Este objetivo baseava-se em projeções mundiais consentâneas com o calendário a médio prazo do Acordo de Paris sobre as alterações climáticas (COP 21)⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos e que revoga a Diretiva 2014/94/UE do Parlamento Europeu e do Conselho [COM(2021) 559 final — 2021/0223 (COD)] e sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de execução estratégica para definir um conjunto de ações complementares em apoio da implantação célere de uma infraestrutura para combustíveis alternativos [COM(2021) 560 final] (JO C 152 de 6.4.2022, p. 138).

⁽⁴⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que define normas de desempenho em matéria de emissões dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos como parte da abordagem integrada da União para reduzir as emissões de CO₂ dos veículos ligeiros e que altera o Regulamento (CE) n.º 715/2007» [COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)] (JO C 227 de 28.6.2018, p. 52) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2019/631 no respeitante ao reforço das normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos em consonância com o aumento da ambição da União em matéria de clima [COM(2021)556 final — 2021/0197(COD)] (JO C 194 de 12.5.2022, p. 81).

⁽⁵⁾ Conclusões do Conselho Europeu, 24 de outubro de 2014.

⁽⁶⁾ <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

2.2. Em dezembro de 2020 a Comissão apresentou a sua Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente, que estabelece uma série de objetivos e marcos ambiciosos para tornar o sistema de transportes da UE adequado ao mundo digital e com impacto neutro no clima.

2.3. Em julho de 2021, a Comissão Europeia intensificou os esforços, com a adoção do pacote Objetivo 55 ⁽⁷⁾ — um conjunto de propostas políticas para uma redução líquida de 55 % (em comparação com os níveis de 1990) das emissões de gases com efeito de estufa na UE até 2030. Esta iniciativa é coerente com o compromisso da UE de alcançar a neutralidade climática até 2050, estabelecido pela Lei Europeia em matéria de Clima ⁽⁸⁾.

2.4. Na Estratégia Europeia de Mobilidade Hipocarbónica ⁽⁹⁾, publicada em julho de 2016, definiu-se o objetivo de, até 2050, obter uma redução de pelo menos 60 % (em relação a valores de 1990) das emissões de gases com efeito de estufa, colocando desta forma a UE numa trajetória resoluta rumo a emissões nulas. No entanto, o pacote Objetivo 55 ⁽¹⁰⁾ estabelece que o objetivo de neutralidade climática até 2050 exige uma redução de 90 % das emissões globais dos transportes até 2050, em comparação com os níveis de 1990. Para tal, a utilização de veículos com nível baixo ou nulo de emissões teria de aumentar progressivamente para se atingir uma quota de mercado significativa até 2030 e, a longo prazo, ter uma mobilidade de emissões nulas na Europa.

2.5. O setor dos transportes rodoviários representa um quinto das emissões de gases com efeito de estufa da UE. Os veículos pesados, como os camiões, os autocarros urbanos e os autocarros de longo curso, são responsáveis por mais de 25 % das emissões de gases com efeito de estufa provenientes do transporte rodoviário na UE e representam mais de 6 % do total das emissões destes gases da UE. Apesar dos esforços envidados pelos fabricantes para reduzir as emissões por quilómetro, as emissões totais continuam a aumentar, especialmente no transporte de mercadorias, devido à crescente procura de transporte rodoviário, que deverá continuar a aumentar no futuro. O transporte rodoviário é também uma fonte importante de poluição atmosférica e a UE está a rever a sua legislação relativa à qualidade do ar, nomeadamente com base na proposta relativa às novas normas Euro 7 para reduzir os poluentes provenientes dos veículos.

2.6. A atual frota de veículos pesados funciona quase exclusivamente com motores de combustão interna, alimentados predominantemente por combustíveis fósseis, na sua maioria refinados na UE a partir de petróleo bruto importado, o que, por sua vez, contribui para a dependência energética da UE. Segundo a avaliação de impacto da Comissão Europeia, a proposta de novas normas deverá reduzir a procura de combustíveis fósseis em cerca de 2 mil milhões de barris de petróleo entre 2031 e 2050.

2.7. Atualmente, um trator europeu típico, 4x2 e com capacidade máxima de 40 toneladas, consome cerca de 33,1 litros de combustível por 100 km em estradas e autoestradas, num «ciclo de ensaios de longo curso». Um camião de distribuição europeu típico, 4x2 e com capacidade máxima de 12 toneladas, consome cerca de 21,4 litros de combustível por 100 km, num «ciclo de ensaios de distribuição urbana» ⁽¹¹⁾.

2.8. Os compradores de veículos pesados são, na sua maioria, operadores de transporte de mercadorias, para quem os custos de combustível podem representar mais de um quarto dos seus custos de exploração e que têm a eficiência energética como principal critério de compra. Ao contrário do setor dos automóveis de passageiros, o custo total de propriedade será o fator dominante na escolha do tipo de veículo.

2.9. Em 2021, de acordo com dados do setor, as exportações de camiões geraram um excedente da balança comercial de 5 mil milhões de euros. No mesmo ano, foram fabricados mais de 470 000 camiões nas 52 fábricas localizadas na UE ⁽¹²⁾. Este setor insere-se numa indústria automóvel que gera 12,1 milhões de empregos diretos e indiretos na Europa, o que equivale a 5,6 % do emprego total da UE.

⁽⁷⁾ COM(2021) 550 final.

⁽⁸⁾ Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de junho de 2021 que cria o regime para alcançar a neutralidade climática e que altera os Regulamentos (CE) n.º 401/2009 e (UE) 2018/1999 («Lei europeia em matéria de clima») (JO L 243 de 9.7.2021, p. 1).

⁽⁹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 550 final.

⁽¹¹⁾ Delgado, Oscar, Rodríguez, Felipe, Muncrief, Rachel, «Fuel efficiency technology in European heavy-duty vehicles: Baseline and potential for the 2020-2030 timeframe» [Tecnologia para a eficiência no consumo de combustível dos veículos pesados europeus: Referência e potencial para o calendário entre 2020 e 2030], Conselho Internacional para os Transportes Limpos, Livro Branco do ICCT, Berlim, julho de 2017.

⁽¹²⁾ Ficha informativa sobre camiões (disponível apenas em inglês).

2.10. O transporte rodoviário comercial constitui o sistema nervoso da cadeia de valor da economia da UE. O transporte rodoviário representa uma grande parte do PIB da UE (produto interno bruto) e emprega mais de 3,4 milhões de pessoas em toda a União ⁽¹³⁾. Alguns dos desafios que o setor enfrenta são o de tornar os transportes mais seguros, preservando, ao mesmo tempo, a eficiência do mercado único, e melhorar as condições de trabalho no setor e no ambiente dos transportes no seu conjunto.

2.11. A evolução recente do panorama geopolítico levou a que se centrasse a atenção na necessidade de assegurar a resiliência da cadeia de abastecimento de logística da UE, mesmo nas situações mais dramáticas. O aumento dos custos da energia e da dependência em relação a fontes de energia e matérias-primas — juntamente com as estratégias protecionistas agressivas de alguns importantes intervenientes internacionais — têm ameaçado o sistema económico da UE e o bem-estar dos seus cidadãos. O sistema de transporte rodoviário comercial da UE tem de permanecer competitivo, com preços acessíveis e plenamente operacional, mesmo nas circunstâncias mais críticas. O quadro regulamentar deve assegurar este objetivo.

3. Proposta de regulamento

3.1. A proposta destina-se a substituir o Regulamento (UE) 2019/1242 ⁽¹⁴⁾, de 2019. Apesar de não ser possível avaliar os resultados do regulamento atualmente em vigor, a Comissão considera necessário contribuir para os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e da Lei Europeia em matéria de Clima. Assim, estabelece novos objetivos vinculativos em matéria de CO₂ aplicáveis a partir de 2025.

3.2. A proposta abrange camiões (com mais de 5 toneladas), autocarros urbanos e de longo curso (com mais de 7,5 toneladas), bem como reboques (veículos sem motor rebocados por veículos a motor). Embora se trate de um importante alargamento do âmbito de aplicação do regulamento, subsiste uma lacuna regulamentar no que diz respeito à regulamentação das emissões de CO₂ dos automóveis e dos veículos comerciais ligeiros (camiões entre 3,5 e 5 toneladas).

3.3. A Comissão propõe objetivos novos e mais ambiciosos para as emissões de CO₂ dos veículos pesados novos a partir de 2030, a fim de cumprir os objetivos acima referidos. Segundo a proposta, as emissões de CO₂ registariam uma redução média, em comparação com os níveis de 1990, de:

— 45 % a partir de 1 de janeiro de 2030;

— 65 % a partir de 1 de janeiro de 2035; e

— 90 % a partir de 1 de janeiro de 2040.

3.4. Os novos autocarros urbanos na UE terão de ter emissões nulas (100 % de veículos com nível nulo de emissões) a partir de 2030.

3.5. Uma isenção dos objetivos de redução das emissões de CO₂ será aplicável aos seguintes veículos pesados:

— pequenos fabricantes (que fabriquem até 100 veículos);

— veículos utilizados na exploração mineira, na silvicultura e na agricultura;

— veículos concebidos e construídos para utilização pelas forças armadas e veículos de lagartas;

— veículos concebidos e construídos, ou adaptados, para utilização pela proteção civil, pelos bombeiros ou pelas forças responsáveis pela manutenção da ordem pública ou pelos serviços de emergência médica;

— veículos de serviço, como camiões de recolha do lixo.

3.6. Ao contrário das normas em matéria de emissões de CO₂ aplicáveis aos automóveis de passageiros e aos veículos comerciais ligeiros, a proposta da Comissão relativa aos veículos pesados considera os veículos de combustão interna a hidrogénio (juntamente com outras tecnologias alternativas atualmente disponíveis, como os veículos elétricos a bateria ou as pilhas de combustível a hidrogénio) uma opção com nível nulo de emissões pelo tubo de escape.

⁽¹³⁾ Eurostat, dados do Inquérito às Forças de Trabalho de 2014.

⁽¹⁴⁾ Regulamento (UE) 2019/1242 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que estabelece normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos veículos pesados novos e que altera os Regulamentos (CE) n.º 595/2009 e (UE) 2018/956 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 96/53/CE do Conselho (JO L 198 de 25.7.2019, p. 202).

3.7. Desenvolvendo o âmbito de aplicação do pacote Objetivo 55, que abrange as emissões de todos os setores, a proposta da Comissão relativa aos veículos pesados adota a metodologia «do depósito às rodas», também utilizada no Regulamento⁽¹⁵⁾ relativo aos veículos ligeiros, para estabelecer os objetivos de redução das emissões de gases com efeito de estufa. Essa metodologia é também referida como de «tubo de escape», uma vez que apenas tem em conta o CO₂ emitido pelo veículo durante a sua utilização, ao passo que os gases com efeito de estufa emitidos durante o fabrico do veículo ou durante a produção dos combustíveis ou da energia são abrangidos por outros atos legislativos, como o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE. O contributo dos combustíveis renováveis e hipocarbónicos para efeitos de cumprimento dos objetivos fixados neste ato legislativo específico não foi tido em conta, uma vez que a Comissão não o considerou rentável nem eficaz.

4. Observações gerais

4.1. O CESE congratula-se com o objetivo do regulamento em apreço de acelerar o ritmo da descarbonização no setor e impulsionar a sua transformação estrutural. O setor europeu dos transportes tem de renovar a sua frota de transporte rodoviário através da adoção gradual de novas tecnologias do grupo motopropulsor (pilhas de combustível elétricas/a hidrogénio e motores de combustão interna a hidrogénio). A UE deve aproveitar esta oportunidade para se tornar líder no setor dos transportes não poluentes. Os desenvolvimentos indicam que as tecnologias mencionadas são viáveis e eficientes em termos de custos para uma utilização normal no transporte de mercadorias em camiões de curto, médio e (gradualmente) longo curso.

4.2. O CESE observa que a proposta vai além dos objetivos atualmente propostos na China, mas fica aquém da regulamentação recentemente adotada na Califórnia. Em junho de 2022, a China anunciou uma proposta («Fase 4») que prevê reduzir em 15 % o consumo de combustível no setor dos veículos pesados até 2026, como objetivo geral para todos os segmentos de veículos, devendo essa nova norma substituir a anterior «Fase 3», que foi aplicada em 2019. Estima-se que as normas de «Fase 2» dos EUA, adotadas em 2016 e aplicáveis entre 2018 e 2027, reduzam o consumo de CO₂ e de combustível, que varia, consoante o tipo de veículo, entre 16 % e 30 %, em comparação com os valores de referência de 2010. A Califórnia, cujas normas de emissão são geralmente seguidas por outros estados dos EUA, adotou recentemente legislação tendo em vista um objetivo de 100 % de emissões nulas para camiões e autocarros até 2036, permitindo apenas os veículos elétricos a bateria ou as pilhas de combustível a hidrogénio. O plano nacional dos EUA para a descarbonização dos transportes⁽¹⁶⁾ atribui também um papel complementar à eletricidade limpa, aos biocombustíveis/combustíveis de síntese sustentáveis e ao hidrogénio limpo para os transportes em geral e os transportes rodoviários pesados em particular.

4.3. O CESE assinala que o regulamento proposto não será o único quadro regulamentar aplicável ao setor. Embora alguns Estados-Membros, juntamente com outros países (incluindo os Estados Unidos), já estejam empenhados na transição para que, até 2040, todos os veículos pesados vendidos sejam veículos com emissões nulas⁽¹⁷⁾, espera-se que sejam adotadas regulamentações a nível local e regional (por exemplo, proibições de entrada). Embora a maior parte dessa regulamentação não tenha como objetivo a ação climática, ela terá um impacto no funcionamento e rentabilidade dos veículos que não tenham um nível nulo de emissões, mas também no funcionamento do mercado único.

4.4. O CESE reconhece a importância de um estímulo regulamentar como medida de política do lado da oferta para promover investimentos em tecnologias de veículos com nível nulo de emissões, bem como a implantação desses veículos, contribuindo, em última análise, juntamente com combustíveis neutros em carbono, para a descarbonização total da frota de veículos pesados. No entanto, o CESE considera que importa dar atenção também ao lado da procura e às condições favoráveis essenciais que tornam a exploração de veículos com nível nulo de emissões uma opção viável para os operadores de logística.

4.4.1. Segundo a Associação dos Construtores Europeus de Automóveis (ACEA), a proposta exigiria um aumento significativo do número de veículos com nível nulo de emissões na estrada, pelo menos dois anos antes do atualmente previsto. Especificamente, o objetivo recentemente proposto exigiria que mais de 400 000 veículos com nível nulo de emissões estivessem em funcionamento num prazo inferior a sete anos e que perto de 100 000 fossem matriculados anualmente a partir de 2030, o que significa que mais de um terço de todas as novas matrículas teriam de corresponder a

⁽¹⁵⁾ Regulamento (UE) 2019/631 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, que estabelece normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos e que revoga os Regulamentos (CE) n.º 443/2009 e (UE) n.º 510/2011 (JO L 111 de 25.4.2019, p. 13).

⁽¹⁶⁾ DOE/EE-2675 | Janeiro de 2023.

⁽¹⁷⁾ «COP27: USA, Ukraine, Ireland, Aruba, Belgium, Croatia, Curaçao, Dominican Republic, Liechtenstein, Lithuania sign Global MOU, support path to 100 % new truck and bus sales by 2040» [COP27: EUA, Ucrânia, Irlanda, Aruba, Bélgica, Croácia, Curaçau, República Dominicana, Liechtenstein e a Lituânia assinam um Memorando de Entendimento Global para que, até 2040, todos os veículos pesados vendidos sejam veículos com emissões nulas] (17.11.22).
«U.S. Secretary of Energy Advances America's Commitment to Reaching Net Zero Global Emissions and Combatting Climate Change at COP27» [O secretário de Estado da Energia norte-americano afirma o compromisso dos EUA de reduzir as emissões líquidas nulas a nível mundial e combater as alterações climáticas na COP27].

veículos com nível nulo de emissões a partir de 2030. Essa frota necessária de mais de 50 000 carregadores acessíveis ao público, dos quais 35 000 teriam de ser modelos de carregamento com megawatts de elevado desempenho. Seriam igualmente necessárias cerca de 700 estações de reabastecimento de hidrogénio. Estas são grandes ambições para os intervenientes públicos e privados.

4.4.2. O CESE apela igualmente para que se criem condições que incentivem o investimento dos transportadores e dos operadores em veículos novos, incluindo a rápida implantação em massa de infraestruturas adequadas de carregamento e abastecimento, uma tarifação eficaz do carbono e outras medidas do lado da procura que apoiem os operadores de transportes e assegurem que investem em veículos com nível nulo de emissões. Há que ter presente que os transportadores e os operadores terão em conta a questão da rentabilidade nas suas decisões de investimento.

4.4.3. O CESE congratula-se com os esforços envidados por alguns Estados-Membros para apoiar a transição para veículos com nível nulo de emissões, especialmente para as PME. Na Áustria, o programa de financiamento de veículos comerciais e infraestruturas sem emissões apoia as empresas para que mudem as suas frotas para veículos comerciais não movidos a combustíveis fósseis e para que criem as infraestruturas de carregamento e abastecimento necessárias para esses veículos comerciais. Através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) da União Europeia e de outros fundos nacionais, a Áustria dispõe de um total de 365 milhões de euros para promover os veículos comerciais com nível nulo de emissões e as respetivas infraestruturas ⁽¹⁸⁾.

4.5. Tendo em conta as limitações da avaliação de impacto da Comissão, nomeadamente o facto de o atual regulamento não ter sido objeto de uma avaliação, o CESE apela para que se assegure um acompanhamento rigoroso e periódico de determinados elementos essenciais, nomeadamente o desenvolvimento dos veículos com grupo motopropulsor de novo tipo, a implantação das infraestruturas de carregamento/abastecimento e o custo dos veículos, da energia e dos combustíveis.

4.6. Os combustíveis não fósseis sustentáveis podem desempenhar um papel complementar à eletrificação e ao hidrogénio para descarbonizar os transportes, embora haja fatores limitativos como níveis baixos de eficiência e os custos (atualmente elevados) ⁽¹⁹⁾. Embora sejam reconhecidos nos regulamentos relativos à aviação e ao transporte marítimo, não são mencionados nos regulamentos relativos à descarbonização do transporte rodoviário. No entanto, uma metodologia que faça uma distinção entre emissões lineares de CO₂ (provenientes de combustíveis fósseis) e emissões circulares ou líquidas nulas (provenientes de combustíveis de síntese e biocombustíveis sustentáveis), num contexto de ciclo de vida, mostra que os veículos com motores de combustão interna e híbridos eficientes, alimentados por biocombustíveis sustentáveis e combustíveis de síntese, têm uma pegada de carbono comparável à dos veículos elétricos a bateria que utilizam eletricidade de origem fóssil. Eis porque se torna ainda mais importante substituir os combustíveis fósseis na frota existente, bem como nos novos veículos pesados que continuarão a utilizar os grupos motopropulsores com motores de combustão interna.

4.7. O CESE apela aos decisores políticos para que assegurem que a transição para combustíveis não fósseis dê garantias claras para o investimento e para uma transição justa no setor dos combustíveis, apoie o crescimento da cadeia de valor industrial pertinente da UE e promova a liderança da UE a nível mundial.

4.8. A opção tecnologicamente neutra apresenta inúmeras vantagens, nomeadamente a atenuação dos riscos tanto no desenvolvimento da tecnologia como na segurança do abastecimento. A resiliência da economia da UE beneficiaria de uma estratégia tecnológica diversificada, em que os combustíveis sustentáveis complementassem os veículos elétricos a baterias e os veículos a hidrogénio, enquanto estas duas tecnologias se desenvolvem e alargam a sua base dentro da UE.

4.9. O CESE considera fundamental garantir que a proposta contribua para:

- reforçar a liderança industrial da UE na produção de veículos pesados, autocarros e equipamentos conexos através do investimento e da inovação;
- preservar a eficácia e a rentabilidade das operações da cadeia logística da UE, possibilitando o funcionamento do mercado interno da UE mesmo nas circunstâncias mais críticas;
- promover a competitividade e estimular o emprego em todas as indústrias (com especial atenção para as PME) pertencentes à cadeia de valor do transporte rodoviário comercial;

⁽¹⁸⁾ https://www.bmk.gv.at/en/topics/mobility/alternative_transport/electromobility.html

⁽¹⁹⁾ Ver relatório completo do grupo de trabalho III do RA6 do PIAC, p. 1068.

- acelerar a transição para um sistema de transportes mais sustentável, assente na multimodalidade, transferindo uma parte substancial dos 75 % do transporte rodoviário de mercadorias para o transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores;
- melhorar a resiliência da economia da UE face a choques, perturbações de grande escala nas cadeias de abastecimento e restrições no acesso aos recursos, como, por exemplo, os casos em que a energia fóssil é utilizada como arma por determinados países e o facto de as matérias-primas para veículos elétricos a bateria serem obtidas e transformadas apenas num número reduzido de países terceiros.

4.10. Tal exige o seguinte:

4.10.1. Uma trajetória de redução das emissões de CO₂ consonante com a capacidade de mudança do setor industrial e compatível com os operadores de transportes em termos de custos e de eficiência operacional. Os objetivos propostos devem ser compatíveis com o tempo necessário para converter as instalações de produção existentes e construir novas instalações, implantar infraestruturas de carregamento, garantir o aprovisionamento de componentes e matérias-primas essenciais, criar mercados-piloto e formar a mão de obra.

4.10.2. Um ritmo de descarbonização (da frota) que seja coerente com a execução do Plano Industrial do Pacto Ecológico Europeu e com os projetos importantes de interesse europeu comum (PIIEC), e que contribua para desenvolver cadeias de abastecimento fundamentais para o setor na Europa, como o hidrogénio limpo, as baterias e a microeletrónica. A trajetória das emissões deve também estar em consonância com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e com a Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente da UE.

4.11. Conforme manifestado em pareceres anteriores, o CESE considera que o reforço da coordenação entre as legislações ambientais que visam o transporte rodoviário é crucial para o êxito da transformação do setor (como as normas de emissão Euro 7, o Regulamento relativo à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos (AFIR) e a eurovinheta)⁽²⁰⁾, reclamando simultaneamente uma abordagem legislativa coerente.

4.12. De acordo com os seus pareceres anteriores⁽²¹⁾, o CESE assinala que, apesar de todos os benefícios dos grupos motopropulsores elétricos e a hidrogénio, há que complementar a proposta de regulamento, que se baseia na abordagem «tubo de escape», com outros instrumentos políticos a fim de incentivar a utilização de combustíveis renováveis e não fósseis para a parte da frota que utiliza motores de combustão interna. O pacote Objetivo 55 deve assegurar uma abordagem de ciclo de vida, evitando que a descarbonização do transporte rodoviário conduza à transferência das emissões a montante na cadeia de valor. A revisão do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE, bem como a Diretiva Energias Renováveis⁽²²⁾, deve assegurar que a descarbonização do transporte rodoviário avança a um ritmo compatível com a produção de eletricidade.

4.13. Durante a transformação, a União Europeia deve assegurar uma concorrência leal para os fabricantes de equipamento de origem europeus e os operadores de transporte nos mercados nacionais e internacionais.

4.14. O CESE salienta igualmente a necessidade de reforçar as capacidades e de apoiar os transportadores e os operadores, em especial as PME, para que possam cumprir as obrigações de comunicação de informações previstas no regulamento em apreço, incluindo o registo central dos dados relativos a veículos pesados.

4.15. No que diz respeito aos autocarros urbanos, o CESE sublinha a necessidade de isentar os autocarros também utilizados nos transportes interurbanos do requisito específico de emissões nulas para os autocarros urbanos.

⁽²⁰⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à homologação de veículos a motor e motores e dos sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a esses veículos, no que respeita às suas emissões e à durabilidade da bateria (Euro 7), e que revoga os Regulamentos (CE) n.º 715/2007 e (CE) n.º 595/2009 [COM(2022) 586 final — 2022/0365(COD)] (JO C 228 de 29.6.2023, p. 103), Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a estratégia de mobilidade da UE e as cadeias de valor industriais da UE: abordagem dos ecossistemas automóveis (parecer de iniciativa) (JO C 105 de 4.3.2022, p. 26) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas» [COM(2017) 275 final — 2017/0114 (COD)] e a «Proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas, no que respeita a certas disposições em matéria de impostos sobre veículos» [COM(2017) 276 final — 2017/0115 (CNS)] (JO C 81 de 2.3.2018, p. 188).

⁽²¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que define normas de desempenho em matéria de emissões dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos como parte da abordagem integrada da União para reduzir as emissões de CO₂ dos veículos ligeiros e que altera o Regulamento (CE) n.º 715/2007» [COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)] (JO C 227 de 28.6.2018, p. 52) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2019/631 no respeitante ao reforço das normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos em consonância com o aumento da ambição da União em matéria de clima [COM(2021)556 final — 2021/0197(COD)] (JO C 194 de 12.5.2022, p. 81).

⁽²²⁾ Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis (JO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

4.16. O CESE reconhece com preocupação que as mudanças tecnológicas não são «neutras» para os trabalhadores. Embora se preveja a criação de muitos postos de trabalho no ecossistema de mobilidade nos próximos anos, é de esperar uma perda maciça de postos de trabalho em certas partes da cadeia de valor, uma vez que muitas PME em várias regiões da UE serão afetadas negativamente. As novas tecnologias também têm impacto nos perfis de competências exigidos no setor e a sua rápida introdução pode criar desafios para algumas categorias de trabalhadores (trabalhadores pouco qualificados, trabalhadores mais velhos, trabalhadores temporários). A atual escassez de trabalhadores qualificados em muitos setores pode também pôr em risco o ritmo da transição.

4.17. O CESE salienta a necessidade de um quadro de políticas que promova a descarbonização de uma forma justa para os trabalhadores. No que diz respeito aos veículos pesados, uma transição justa deve significar o seguinte:

4.17.1. Avaliações aprofundadas do impacto na cadeia de abastecimento, a fim de evitar mudanças perturbadoras para os trabalhadores. Essas avaliações de impacto devem também refletir melhor o impacto da descarbonização dos transportes a nível regional.

4.17.2. A disponibilização de financiamento adequado para apoiar as regiões que enfrentem dificuldades em resultado da agenda de descarbonização, tendo em conta a importância da condicionalidade social nos auxílios estatais.

4.17.3. A necessidade de antever as mudanças a todos os níveis (instalações, empresas, regiões e setores) através de planos desenvolvidos com os parceiros sociais.

4.17.4. Um esforço maciço por parte dos poderes públicos e das empresas para requalificar e melhorar as competências dos trabalhadores.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para garantir um aprovisionamento seguro e sustentável de matérias-primas críticas e que altera os Regulamentos (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 e (UE) 2019/1020

[COM(2023) 160 final — 2023/0079 (COD)]

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Aprovisionamento seguro e sustentável de matérias-primas essenciais para apoiar a dupla transição

[COM(2023) 165 final]

(2023/C 349/22)

Relator: **Maurizio MENSI**

Correlator: **Michal PINTÉR**

Consulta	Parlamento Europeu, 8.5.2023 Conselho da União Europeia, 16.5.2023
Base jurídica	Artigos 114.º e 304.º do TFUE
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais
Adoção em secção	22.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	183/1/6

I. RECOMENDAÇÕES ⁽¹⁾

O COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

1. congratula-se com a ambição da Comissão Europeia de elaborar uma política coerente da UE em matéria de matérias-primas críticas e estratégicas e de desenvolvimento de cadeias de valor nas indústrias de extração, de refinação e de reciclagem, em consonância com os objetivos do Pacto Ecológico e toda a legislação conexa;
2. insta a Comissão Europeia a assegurar uma abordagem abrangente dotada de políticas coordenadas da UE para proporcionar segurança regulamentar para o investimento na prospeção, extração, transformação, refinação e reciclagem de matérias-primas, seus subprodutos e minerais essenciais, com base na viabilidade económica e técnica, na coerência das políticas e na segurança jurídica para os operadores empresariais nestes setores;
3. apela para a coordenação da política no domínio das matérias-primas com as políticas sociais da UE e para o apoio ao reforço das capacidades a nível da UE em termos de competências para as indústrias extrativas, com vista à melhoria das competências e à requalificação da mão de obra existente, bem como ao desenvolvimento da capacidade de governação nas administrações públicas dos Estados-Membros;
4. recomenda a inclusão nas listas de matérias-primas críticas e estratégicas de outros materiais cruciais para os setores das tecnologias verdes e das tecnologias limpas, tendo em conta que essas listas devem ser regularmente atualizadas na sequência de uma avaliação exaustiva, transparente e baseada em dados concretos da criticidade e/ou do valor estratégico, a realizar em consulta com representantes da indústria e peritos;

⁽¹⁾ Estas recomendações são completadas por propostas de alteração apresentadas no final do presente documento.

5. insta a atual e a próxima Comissão Europeia a garantir o acesso a preços de energia competitivos e a financiamento específico para as indústrias da UE de extração e de reciclagem, assegurando, simultaneamente, procedimentos acelerados e simplificados de concessão de licenças e de licenciamento de novos projetos no domínio das matérias-primas, bem como a restrição ao mínimo necessário de quaisquer novos requisitos de informação ou auditoria impostos às empresas;
6. apoia a aplicação efetiva de medidas de defesa comercial para proteger os novos projetos de matérias-primas em desenvolvimento na UE e combater as práticas e restrições comerciais desleais, no respeito pelas regras da Organização Mundial do Comércio (OMC);
7. recomenda dar prioridade às matérias-primas críticas e estratégicas na legislação no domínio da reciclagem e dos resíduos e apoiar os mercados de matérias-primas secundárias, especialmente para os materiais que são cruciais para a transição ecológica;
8. recomenda que os projetos de prospeção e extração de matérias-primas críticas no solo da UE recebam apoio financeiro de fundos públicos, através da coordenação com as regras em matéria de auxílios estatais;
9. recomenda que se assegure a coordenação entre a proposta de ato legislativo sobre as matérias-primas críticas e os instrumentos anti-*trust* da UE, a fim de evitar distorções indevidas no mercado interno;
10. propõe que se explorem possíveis vias para o estabelecimento de parcerias e acordos de cooperação específicos também com os países candidatos à adesão à UE;
11. recomenda encontrar o justo equilíbrio (ambiental) na avaliação da coerência com outras políticas da UE.

II. NOTAS EXPLICATIVAS/ELABORAÇÃO

1. Em 16 de março de 2023, a Comissão apresentou a sua proposta de um novo regulamento que visa garantir o acesso a matérias-primas críticas e estratégicas (Regulamento Matérias-Primas Críticas ou ato legislativo sobre as matérias-primas críticas), acompanhada de uma comunicação. O regulamento estabelece um quadro regulamentar para apoiar o desenvolvimento de capacidades internas e reforçar a sustentabilidade e a circularidade das cadeias de aprovisionamento de matérias-primas críticas na UE, enquanto a comunicação propõe medidas para apoiar a diversificação das cadeias de aprovisionamento através de novas parcerias internacionais complementares.
2. O objetivo geral do ato legislativo sobre as matérias-primas críticas é dar resposta à falta de acesso seguro e sustentável a matérias-primas críticas por parte da UE, reforçando a sensibilização da indústria da UE e a atenuação dos riscos relacionados com as matérias-primas críticas na cadeia de aprovisionamento mundial, aumentando a capacidade da cadeia de valor das matérias-primas críticas da UE no mercado interno e reduzindo a pegada ambiental do consumo de matérias-primas críticas da UE.
3. Ao propor uma abordagem coerente da UE para melhorar e garantir a segurança do aprovisionamento de matérias-primas críticas, a iniciativa contribuirá para evitar as potenciais distorções da concorrência e a fragmentação do mercado único que possam advir de ações descoordenadas e para manter condições de concorrência equitativas para as empresas na UE.

Assegurar uma abordagem abrangente com políticas coordenadas da UE para proporcionar segurança regulamentar aos investimentos

4. Atualmente, a UE depende das importações de muitas matérias-primas (entre 75 % e 100 % do aprovisionamento), estando, por conseguinte, exposta a vulnerabilidades ao longo das cadeias de aprovisionamento e a uma volatilidade significativa dos preços. De acordo com o relatório da OCDE «Global Material Resources Outlook to 2060» [Perspetivas Mundiais dos Recursos Materiais até 2060], prevê-se que a utilização de matérias-primas a nível mundial quase duplique até 2060 e que a utilização de metais seja a que registará o crescimento mais rápido, tanto no caso dos metais primários como dos secundários. Paralelamente, a UE assegura menos de 5 % da produção mundial de matérias-primas minerais. A China, por si só, fornece cerca de 75 % da capacidade de produção mundial de células de baterias de iões de lítio e alberga os dez principais fornecedores mundiais de equipamentos fotovoltaicos. Em contrapartida, a UE detém apenas cerca de 3 % da capacidade de produção mundial de células de baterias de iões de lítio.

5. O Regulamento Matérias-Primas Críticas prevê a identificação e o apoio a projetos estratégicos no domínio da extração, transformação ou reciclagem de matérias-primas estratégicas. A fim de atrair esses investimentos, que têm prazos relativamente longos, a Comissão deve abordar a questão da segurança regulamentar. Um ambiente regulamentar previsível e estável é fundamental para atrair investimento não só no domínio da prospeção e extração de matérias-primas, mas também da transformação e reciclagem.

6. A existência de múltiplos quadros legislativos tem influência na estabilidade e atratividade do ambiente empresarial da UE, e as obrigações de prestação de informações, muitas vezes contraditórias e multiplicadas, contribuem para a incerteza regulamentar (ver, nomeadamente, a Diretiva Emissões Industriais ⁽²⁾, o Regulamento Baterias ⁽³⁾, a revisão do REACH, a legislação em matéria de resíduos, o Regulamento Conceção Ecológica de Produtos Sustentáveis, o Regulamento Indústria de Impacto Zero, a nova política industrial da UE, o Plano de Ação para a Economia Circular, a Diretiva Conceção Ecológica ⁽⁴⁾, etc.). Por conseguinte, é crucial evitar a dupla regulamentação ou o excesso de regulamentação, a fim de atrair e estimular o investimento na capacidade industrial interna de prospeção e extração mineira, refinação, transformação de materiais e reciclagem. O ato legislativo sobre as matérias-primas críticas deve ter por base o trabalho da Comissão noutros domínios, estar plenamente alinhado com os objetivos do Pacto Ecológico e ser coerente com a legislação conexa. A política em matéria de matérias-primas críticas deve basear-se, tanto quanto possível, em dados concretos, tendo em conta os dados disponíveis (ver o estudo prospetivo do JRC de 2020 intitulado «Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU» [Matérias-primas críticas para tecnologias e setores estratégicos na UE], ou o relatório da série Science for Policy do JRC, intitulado «Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU» [Análise da cadeia de aprovisionamento e previsão da procura de materiais em tecnologias e setores estratégicos na UE]).

7. Outra questão prende-se com a necessidade de fornecer orientações precisas às partes interessadas sobre a forma como as listas de matérias-primas estratégicas e críticas serão aplicadas nas políticas da UE e adaptadas à luz da evolução do mercado de matérias-primas críticas. A lista de matérias-primas críticas pode ajudar a salientar a importância e o papel de determinadas substâncias na economia da UE junto dos decisores políticos, mas é necessário ir mais longe para que as substâncias incluídas nessa lista recebam o devido apoio na legislação atual e futura. É necessário dar claramente prioridade às matérias-primas críticas na elaboração de políticas, em especial nos domínios da política industrial, da política comercial, dos auxílios estatais, da investigação, desenvolvimento e inovação, do clima e do ambiente, bem como na legislação relativa aos produtos químicos. Cabe alinhar todas estas políticas e os seus objetivos, a fim de criar condições e um regime regulamentar favorável às matérias-primas críticas e ao desenvolvimento das respetivas cadeias de valor. É igualmente necessária uma maior clarificação no que diz respeito à priorização de projetos em que o principal material extraído não é estratégico, nem crítico, mas os subprodutos sim (por exemplo, um projeto de extração de minério de ferro que conduza à extração de terras raras como subprodutos). Além disso, é necessário clarificar o estatuto dos «outros» projetos, ou seja, dos projetos «não estratégicos», para que se possa compreender claramente como e em que prazos esses projetos serão avaliados e apoiados financeiramente. Por último, uma maior priorização dos projetos estratégicos de matérias-primas não deve, em caso algum, acontecer em detrimento de outros projetos importantes no domínio das matérias-primas ou de projetos ao longo da cadeia de valor das matérias-primas.

8. Além de proporcionarem segurança jurídica às partes interessadas, as iniciativas da Comissão no domínio das matérias-primas devem basear-se num apoio público mais amplo. A expansão das indústrias extrativas, de transformação e de reciclagem criará novos postos de trabalho e contribuirá para o progresso económico, mas é fundamental garantir a aceitação pública. A sensibilização dos cidadãos é de importância vital: a Comissão deve aplicar estratégias de comunicação específicas para informar os cidadãos da UE sobre os benefícios, bem como sobre a sustentabilidade e o impacto ambiental dos novos investimentos industriais relacionados com as matérias-primas críticas, e para responder às preocupações de grupos específicos de partes interessadas, das comunidades locais e dos cidadãos da UE relacionadas com a expansão das atividades de prospeção e extração mineira.

Coordenação com as políticas sociais da UE: apoiar as capacidades a nível da UE em termos de competências para as indústrias extrativas

9. O setor das matérias-primas assegura não só cerca de 350 000 empregos na UE, mas também mais de 30 milhões de empregos nas indústrias transformadoras que dependem de um acesso fiável às matérias-primas minerais. A garantia de um aprovisionamento sustentável de matérias-primas e materiais avançados para a UE exigirá mais de 1,2 milhões de novos postos de trabalho até 2030 ⁽⁵⁾. Por conseguinte, o ato legislativo sobre as matérias-primas críticas deve ser alinhado com as

⁽²⁾ Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição) (reformulação) (JO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

⁽³⁾ Regulamento (UE) 2023/1542 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2023, relativo às baterias e respetivos resíduos, que altera a Diretiva 2008/98/CE e o Regulamento (UE) 2019/1020 e revoga a Diretiva 2006/66/CE (JO L 191 de 28.7.2023, p. 1).

⁽⁴⁾ Diretiva 2009/125/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009, relativa à criação de um quadro para definir os requisitos de conceção ecológica dos produtos relacionados com o consumo de energia (reformulação) (JO L 285 de 31.10.2009, p. 10).

⁽⁵⁾ Estimativas da EIT Raw Materials.

políticas sociais da UE e apoiar os esforços de desenvolvimento de capacidades nos Estados-Membros para reforçar a mão de obra nas cadeias de aprovisionamento de matérias-primas críticas, nas indústrias extrativas, na transformação e na reciclagem. É crucial apoiar a educação e a criação de competências no meio académico, mas também ter em mente os profissionais da indústria do setor das matérias-primas e os organismos públicos dos Estados-Membros no âmbito dos esforços de desenvolvimento de capacidades. Tal poderia ser alcançado através da criação de novas instituições específicas (e/ou do apoio às instituições já existentes) para apoiar o ensino superior e a formação profissional para o setor das matérias-primas e para a melhoria das competências e a requalificação da mão de obra existente na UE. Por último, devem ser envidados mais esforços para criar e apoiar a aprendizagem aplicada e a transferência de tecnologias entre o meio académico, a indústria e as organizações de investigação.

Incluir outros materiais cruciais para os setores das tecnologias verdes e das tecnologias limpas e assegurar a coerência com outras políticas

10. Além dos materiais enumerados como estratégicos ou críticos no ato legislativo sobre as matérias-primas críticas, existem matérias-primas não críticas que podem tornar-se críticas a médio e longo prazo. Assim sendo, é necessária uma lista flexível, que possa ser facilmente adaptada e atualizada regularmente, pelo menos de dois em dois anos ou com maior frequência sempre que necessário, em função da evolução neste domínio. A avaliação da importância estratégica dos diferentes materiais deve também ser setorial, de modo a refletir a procura nos diferentes setores da indústria transformadora. Além disso, a fim de complementar plenamente os esforços da Comissão no sentido de apoiar as matérias-primas críticas e estratégicas, deve ser realizada uma avaliação do acesso às matérias-primas críticas.

11. A avaliação deve refletir as prioridades e necessidades da UE em matéria de transição energética, potencialmente até 2030, e incluir materiais para os quais não existe atualmente um risco aparente de perturbação do aprovisionamento, mas que são objeto de grande procura em setores críticos para os objetivos de descarbonização da UE e as transições ecológica e digital, ou que são considerados minerais essenciais. A tónica nestas agendas prioritárias deve também abranger adequadamente as cadeias de valor fundamentais, como a segurança alimentar ou a medicina. A identificação dos materiais a incluir nas diferentes listas deve ser sempre precedida de uma análise exaustiva, transparente e claramente definida para avaliar a sua criticidade e/ou o seu valor estratégico, refletindo toda a cadeia de valor das matérias-primas, os requisitos de transformação e a disponibilidade de substitutos. Há que proceder à consulta regular dos representantes e peritos do setor e assegurar um diálogo aberto e correto entre a Comissão e a indústria.

Assegurar o acesso a preços de energia competitivos e a financiamentos específicos mais assestados para as indústrias da UE

12. A atual crise energética teve um impacto crítico em todas as empresas da UE, mas sobretudo nas indústrias com utilização intensiva de energia, incluindo o setor extrativo e a reciclagem. É necessária uma resposta coordenada da UE para assegurar o bom funcionamento do mercado da energia da UE. O êxito de qualquer política da UE no domínio das matérias-primas críticas depende de um acesso fiável a quantidades suficientes de eletricidade não fóssil a preços competitivos. O CESE é favorável a uma reforma dos quadros de financiamento disponíveis, que reflita as ambições da Lei de Redução da Inflação dos EUA: um financiamento mais orientado para a fase de comercialização e que cubra os custos de operação e manutenção (OpEx), por oposição à atual prioridade de financiamento da UE para a fase de I&D dos novos projetos estratégicos. Embora seja importante colocar a tónica nas tecnologias inovadoras e na investigação, os produtos resultantes devem também beneficiar de um apoio adequado na fase de comercialização.

13. A ambição da Comissão de acelerar os procedimentos de licenciamento é muito bem-vinda e deve ser priorizada, a fim de alcançar a duração máxima de 12 a 18 meses para esses procedimentos. Os projetos novos e críticos devem ser avaliados com prazos acelerados e devem ser estabelecidos prazos rigorosos para a duração máxima dos procedimentos de licenciamento/concessão de licenças. Qualquer reforma dos procedimentos de licenciamento deve ter por objetivo encurtar a sua duração e diminuir a sua complexidade, mantendo simultaneamente o rigor das normas de integração dos critérios ambientais, sociais e de governação (normas ASG). Importa igualmente assegurar a agilização do processo de licenciamento através do reforço do mecanismo de balcão único, o qual deve ser enquadrado dentro de prazos predefinidos, a fim de simplificar e tornar o procedimento de autorização centralizado mais eficaz. As disposições reformadas em matéria de licenciamento devem aplicar-se às instalações de prospeção, extração mineira, refinação, transformação e reciclagem e proporcionar segurança regulamentar suficiente no que diz respeito aos seus resultados. Além disso, quaisquer novos requisitos de informação ou de auditoria previstos no ato legislativo sobre as matérias-primas críticas devem restringir-se apenas ao necessário, de modo a não impor encargos administrativos adicionais às empresas da UE, independentemente da sua dimensão. O Conselho Europeu de Matérias-Primas Críticas previsto desempenha um papel crucial no apoio à aplicação do ato legislativo sobre as matérias-primas críticas, incluindo os procedimentos de autorização. Para o efeito, e a fim de garantir a eficácia das suas funções de controlo, é aconselhável que o Conselho Europeu de Matérias-Primas Críticas integre não só representantes institucionais, como também peritos técnicos independentes na matéria.

Combater as práticas comerciais desleais e as restrições

14. Apesar dos objetivos ambiciosos do ato legislativo sobre as matérias-primas críticas, existem limitações naturais à disponibilidade de determinadas matérias-primas na UE, pelo que as importações continuarão a ser cruciais para a transição para uma economia ecológica e digital.

15. Será necessário manter medidas eficazes de defesa comercial para proteger os novos investimentos europeus e assegurar condições de concorrência equitativas com os países terceiros. É necessária uma modernização das medidas de defesa comercial da UE para proteger contra as práticas de *dumping* exercidas por países terceiros. Concretamente, a UE deve procurar assegurar uma aplicação mais rápida das medidas de defesa comercial para combater as importações desleais, realizar investigações mais rápidas e mais eficazes e permitir uma aplicação generalizada de medidas provisórias numa fase precoce.

16. A ação da UE no domínio da política comercial deve complementar os objetivos do ato legislativo sobre as matérias-primas críticas e das políticas conexas, incluindo os direitos sociais, e dar prioridade à celebração célere de acordos de comércio livre (ACL) com países ricos em recursos, que estão atualmente a ser negociados ou que aguardam ratificação (Austrália, Indonésia, etc.). No que diz respeito aos ACL já concluídos, as disposições em vigor relativas à energia e às matérias-primas devem ser avaliadas e reforçadas sempre que possível. Deve também ser dada atenção à coerência da política comercial e das regras aduaneiras/regras de origem aplicáveis às matérias-primas, bem como às questões específicas relacionadas com as formas de contornar as sanções aplicáveis às matérias-primas.

Dar prioridade às matérias-primas críticas e estratégicas na legislação no domínio da reciclagem e dos resíduos e apoiar os mercados de matérias-primas secundárias

17. A reciclagem é importante para reforçar a autonomia estratégica da UE. A UE deve apoiar a sua indústria de tratamento e transformação de resíduos através da preparação de matérias-primas secundárias para a sua reciclagem nos processos de produção e alterar a legislação vigente em matéria de resíduos, a fim de privilegiar a reciclagem e a circularidade das matérias-primas críticas e estratégicas com o maior potencial técnico e económico de reciclagem (viabilidade). Deve igualmente apoiar os mercados de matérias-primas secundárias. No que respeita a estas últimas, o CESE propõe que se tomem medidas para criar mercados eficientes e minimizar as fugas de sucata.

18. As matérias-primas secundárias podem contribuir para diminuir a dependência em relação a determinadas matérias-primas críticas e, por conseguinte, devem ser consideradas no âmbito do ato legislativo sobre as matérias-primas críticas. Como um dos muitos exemplos, a reciclagem eficaz de sucata pode reduzir as necessidades de abastecimento de matérias-primas para o fabrico de metais. Prevê-se que a sucata, apesar de ser um elemento fundamental para a transição energética, venha a sofrer uma escassez até 2030, o que resultará numa possível perturbação do aprovisionamento.

19. O ato legislativo sobre as matérias-primas críticas deve garantir o acesso das indústrias e dos veículos elétricos a todos os materiais críticos. Tal inclui não só os elementos de terras raras, o manganês, os materiais essenciais para a transição ecológica, incluindo o aço, o alumínio e o cobre, os minerais industriais, a grafite ou o níquel, mas também as matérias-primas secundárias. Os metais são facilitadores de infraestruturas cruciais para a transição ecológica, pelo que devem ser adequadamente identificados e tidos em conta no ato legislativo sobre as matérias-primas críticas, ao longo de todas as suas cadeias de valor.

Estudos económicos e ambientais sobre o impacto poluente da extração de matérias-primas críticas: coordenação com as disposições em matéria de auxílios estatais

20. Tendo em conta o grau de incerteza em torno da presença efetiva de matérias-primas críticas na UE, só será razoável assumir o risco de iniciar projetos de prospeção e extração no solo da UE se estes contarem com o apoio financeiro de fundos públicos. Dado que o ato legislativo sobre as matérias-primas críticas também exige que essas campanhas sejam conformes com os objetivos do Pacto Ecológico, o CESE propõe que o financiamento público seja concedido mais facilmente se as extrações se basearem em estudos económicos e ambientais preliminares que avaliem o impacto poluente da extração de matérias-primas críticas.

21. Caso esses estudos preliminares não se enquadrem no âmbito dos projetos estratégicos previstos no ato legislativo sobre as matérias-primas críticas, o seu financiamento público deve ser incentivado através da coordenação com as regras em matéria de auxílios estatais e, mais especificamente, com a recém-adotada alteração do Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC) de 2023 à luz do Pacto Ecológico. Esses estudos preliminares devem, de facto, ser considerados «auxílios a favor do ambiente» ou «auxílios à investigação, desenvolvimento e inovação» e, quando envolvem vários Estados-Membros, «projetos importantes de interesse europeu comum» (PIIEC).

22. Uma coordenação eficaz com as medidas de auxílio estatal da UE que já se encontrem numa fase preliminar de investigação e desenvolvimento pode, de facto, garantir que o financiamento público que apoia a posterior execução de projetos estratégicos seja efetivamente canalizado para objetivos sustentáveis e assegurar, no caso específico dos PIIEC, a obtenção de resultados coordenados. Os mecanismos de financiamento público (por exemplo, procedimentos acelerados e um acesso mais fácil a mecanismos financeiros, como empréstimos/garantias de empréstimo/subvenções) só deverão ser introduzidos quando se tratar de investimentos por parte de empresas da UE no âmbito de projetos no quadro de acordos de comércio livre.

Instrumentos anti-trust: regulamento relativo às concentrações para favorecer os campeões da UE na reciclagem e extração de matérias-primas críticas

23. Tomando como condições prévias necessárias tanto a disponibilidade ainda não explorada de matérias-primas críticas na UE como os investimentos substanciais necessários para implementar uma cadeia de aprovisionamento segura e sustentável de matérias-primas críticas, pode ser aconselhável adaptar alguns dos instrumentos anti-trust da UE para facilitar os objetivos estabelecidos no ato legislativo sobre as matérias-primas críticas, evitando ao mesmo tempo distorções indevidas da concorrência no mercado interno (por exemplo, pode ser útil aplicar o quadro de controlo das concentrações de uma forma mais flexível e orientada para a sustentabilidade, tendo em conta não só os objetivos do Pacto Ecológico, como já previsto pela Comissão Europeia, mas também os objetivos do ato legislativo sobre as matérias-primas críticas).

24. Por conseguinte, seria aconselhável avaliar as concentrações à luz dos projetos estratégicos a executar no âmbito do ato legislativo sobre as matérias-primas críticas, a fim de estabelecer um justo equilíbrio entre os diferentes interesses em jogo.

25. As autoridades da concorrência devem, por conseguinte, ser chamadas a considerar novos tipos de eficiência, ou seja, reduzir as perturbações do aprovisionamento e melhorar o grau de preparação da indústria para fazer face a uma eventual escassez externa de matérias-primas críticas. Essas avaliações devem também ter em conta o objetivo da Comissão de agregar a procura dos compradores interessados de matérias-primas críticas e, em última instância, contribuir para a redução dos elevados preços atuais.

Empenho internacional e diversificação dos recursos: o envolvimento dos países candidatos à adesão à UE e a coordenação com a cooperação bilateral nas instâncias internacionais

26. Em consonância com o objetivo da Comissão de diversificar as fontes externas de matérias-primas críticas, o CESE recomenda que se explorem vias para estabelecer parcerias e acordos de cooperação específicos, incluindo com os países candidatos. Essas parcerias podem incluir projetos financiados pela UE para desenvolver campanhas de prospeção em novos locais selecionados e/ou em locais mineiros desafetados, em consonância com os projetos estratégicos que serão lançados nos Estados-Membros ao abrigo das novas propostas da Comissão.

27. Essas parcerias podem estar sujeitas aos compromissos dos países candidatos de alinharem mais rapidamente as suas políticas ambientais com o acervo da UE. A inclusão dessas parcerias no quadro das negociações de adesão atualmente em curso pode, razoavelmente, ter um duplo benefício para a UE no seu conjunto, aumentando as hipóteses de as fontes nacionais de matérias-primas críticas aumentarem no futuro e facilitando o cumprimento da legislação ambiental da UE pelos países candidatos (por exemplo, no domínio dos resíduos, da água, da poluição industrial e da qualidade do ar).

28. O ato legislativo sobre as matérias-primas críticas será coordenado, não só com outras políticas da UE e ações comerciais internacionais, mas também com a cooperação bilateral levada a cabo pela UE em instâncias internacionais (ou seja, a cooperação UE-EUA em instâncias como a Parceria para a Segurança dos Minerais, a Conferência sobre Materiais e Minerais Críticos e o Grupo de Trabalho da Agência Internacional da Energia para os Minerais Críticos, recentemente reforçado pelo Conselho UE-EUA para a Energia).

29. O ato legislativo sobre as matérias-primas críticas dotará a UE não só de autossuficiência interna em matéria de matérias-primas críticas, mas também de autonomia externa para estabelecer novas normas na cena mundial quando se trate de garantir a segurança e a sustentabilidade das respetivas cadeias de aprovisionamento. Ao desempenhar um papel na definição de normas na cena mundial, a UE aumentará ainda mais as possibilidades de alcançar os objetivos gerais estabelecidos na proposta da Comissão para combater as práticas comerciais poluentes e desleais em matéria de matérias-primas críticas em todo o mundo.

Objetivos a longo prazo versus objetivos a curto prazo na avaliação da coerência com outras políticas da UE: encontrar o justo equilíbrio (ambiental)

30. Em conclusão, não se pode excluir que, a longo prazo, a aplicação efetiva do ato legislativo sobre as matérias-primas críticas possa exigir, a curto prazo, uma remodelação de determinados objetivos específicos do Pacto Ecológico estreitamente relacionados com o ato legislativo em apreço. Com efeito, a perspetiva de uma UE (quase) autossuficiente, mesmo que necessite de mais tempo para ser plenamente eficaz, pode, em última análise, tornar os objetivos de sustentabilidade/neutralidade climática mais exequíveis a longo prazo (tendo também em conta a poluição relativamente mais elevada causada pelos atuais métodos de extração de materiais em alguns países em desenvolvimento).

III. PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO AO COM(2023) 160 FINAL

Recomendação de alteração 1

Considerando 29

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
<p>(29) O investimento privado por parte de empresas, investidores financeiros e compradores é essencial. Sempre que o investimento privado não seja, só por si, suficiente, a implantação eficaz de projetos ao longo da cadeia de valor das matérias-primas críticas poderá exigir apoio público sob a forma de garantias, empréstimos ou investimentos em capitais próprios ou quase-capital. Este apoio público pode constituir um auxílio estatal. Esse auxílio deve ter um efeito de incentivo e ser necessário, adequado e proporcional. As atuais orientações em matéria de auxílios estatais, que foram recentemente objeto de uma revisão aprofundada em consonância com os objetivos da dupla transição, oferecem amplas possibilidades de apoio a investimentos ao longo da cadeia de valor das matérias-primas críticas, mediante determinadas condições.</p>	<p>(29) O investimento privado por parte de empresas, investidores financeiros e compradores é essencial. Sempre que o investimento privado não seja, só por si, suficiente, a implantação eficaz de projetos ao longo da cadeia de valor das matérias-primas críticas poderá exigir apoio público sob a forma de garantias, empréstimos ou investimentos em capitais próprios ou quase-capital. Este apoio público pode constituir um auxílio estatal. Esse auxílio deve ter um efeito de incentivo e ser necessário, adequado e proporcional. As atuais orientações em matéria de auxílios estatais, que foram recentemente objeto de uma revisão aprofundada em consonância com os objetivos da dupla transição, oferecem amplas possibilidades de apoio a investimentos ao longo da cadeia de valor das matérias-primas críticas, mediante determinadas condições. <i>A Comissão e os Estados-Membros devem proporcionar maior clareza quanto à forma como as regras em matéria de auxílios estatais serão utilizadas e introduzir mecanismos de concessão de subvenções, empréstimos e créditos fiscais para apoiar as capacidades industriais existentes na UE e a criação de novas instalações na UE e em países terceiros parceiros fiáveis. Ambos devem centrar-se nas despesas operacionais e de capital.</i></p>

Justificação

As medidas previstas em matéria de auxílios estatais não são claras e carecem de mecanismos para apoiar as capacidades industriais existentes, que foram significativamente afetadas pelo aumento vertiginoso dos preços da energia e pela criação de novas instalações de matérias-primas críticas na UE e não só.

Recomendação de alteração 2

Artigo 1.º, n.º 2, alínea a) (nova alínea)

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
	<p>a) <i>Utilizar uma metodologia transparente e claramente definida para a avaliação dos materiais a incluir na lista de matérias-primas estratégicas, nomeadamente através da utilização de fichas técnicas, semelhante à metodologia aplicada à lista de matérias-primas críticas. As futuras listas de matérias-primas estratégicas e críticas devem ser acompanhadas de uma avaliação de impacto da legislação da UE em vigor e do impacto que tem nas matérias-primas enumeradas nessas listas.</i></p>

Justificação

As matérias-primas críticas são objeto de uma avaliação crítica com base numa metodologia específica que inclui um processo de validação longo e exaustivo, com a assistência de peritos externos, representantes da indústria e institutos de investigação. Pelo contrário, a identificação das matérias-primas estratégicas não se baseou numa metodologia publicada nem incluiu consultas anteriormente realizadas. A incorporação de matérias-primas estratégicas na lista de matérias-primas críticas (anexo 2) implica que todos os materiais tenham atingido os limiares estabelecidos pela metodologia aplicada às matérias-primas críticas, o que induz em erro.

Recomendação de alteração 3

Artigo 1.º, n.º 3

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
<p>3. Se, com base no relatório a que se refere o artigo 42.º, a Comissão concluir que a União é suscetível de não alcançar os objetivos enunciados no n.º 2, deve avaliar a viabilidade e a proporcionalidade de propor medidas ou de exercer as suas competências a nível da União, a fim de assegurar a consecução desses objetivos.</p>	<p>3. Se, com base no relatório a que se refere o artigo 42.º, a Comissão concluir que a União é suscetível de não alcançar os objetivos enunciados no n.º 2, deve permitir um certo nível de flexibilidade que reflita melhor a singularidade da cadeia de valor da matéria-prima visada, uma vez que cada matéria tem propriedades e desafios específicos associados ao seu aprovisionamento, transformação e reciclagem. A Comissão deve centrar-se na manutenção das capacidades existentes e no apoio às mesmas. Deve incentivar-se um diálogo aberto e permanente entre a indústria e os responsáveis políticos, a fim de identificar parâmetros de referência que sejam técnica e economicamente viáveis e consonantes com os objetivos da UE.</p>

Justificação

Os parâmetros de referência em termos de aprovisionamento, transformação e reciclagem são demasiado gerais e irrealistas e podem ter consequências indesejadas e negativas. As disposições devem ser cuidadosamente ponderadas em relação às dificuldades económicas e técnicas associadas à sua aplicação e ao risco de sobrecarregar a indústria da UE com encargos, em especial as PME.

Recomendação de alteração 4

Anexo I

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
<p style="text-align: center;">ANEXO I</p> <p style="text-align: center;">Matérias-primas estratégicas</p> <p style="text-align: center;">Secção 1</p> <p style="text-align: center;">Lista das matérias-primas estratégicas</p> <p>As seguintes matérias-primas são consideradas estratégicas</p> <p>a) Bismuto</p> <p>b) Boro - <i>para utilização em metalurgia</i></p> <p>c) Cobalto</p> <p>d) Cobre</p> <p>e) Gálio</p> <p>f) Germânio</p> <p>g) Lítio - <i>para utilização em baterias</i></p> <p>h) Magnésio-<i>metal</i></p> <p>i) Manganês - <i>para utilização em baterias</i></p> <p>j) Grafite <i>natural</i> — <i>para utilização em baterias</i></p> <p>k) Níquel — <i>para utilização em baterias</i></p> <p>l) Metais do grupo da Platina</p> <p>m) Elementos de terras raras <i>para ímanes</i> (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm e Ce)</p> <p>n) Silício-<i>metal</i></p> <p>(o) Titânio-<i>metal</i></p> <p>p) Tungsténio</p>	<p style="text-align: center;">ANEXO I</p> <p style="text-align: center;">Matérias-primas estratégicas <i>primárias e secundárias</i></p> <p style="text-align: center;">Secção 1</p> <p style="text-align: center;">Lista das matérias-primas estratégicas</p> <p>As seguintes matérias-primas <i>primárias e secundárias</i> são consideradas estratégicas, <i>incluindo os respetivos metais e minerais (de base) portadores extraídos com as matérias-primas estratégicas:</i></p> <p>a) Bismuto</p> <p>b) Boro</p> <p>c) Cobalto</p> <p>d) Cobre</p> <p>(d-A) Sucata (incluindo inoxidável)</p> <p>e) Gálio</p> <p>f) Germânio</p> <p>g) Lítio</p> <p>(g-A) Magnesite/magnésia</p> <p>h) Magnésio</p> <p>i) Manganês</p> <p>j) Grafite</p> <p>k) Níquel</p> <p>(k-A) Fósforo</p> <p>(k-B) Potássio</p> <p>l) Metais do grupo da Platina</p> <p>m) Elementos de terras raras (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm e Ce)</p> <p>n) Silício</p> <p>o) Titânio</p> <p>p) Tungsténio</p> <p>(p-A) Zinco</p>

Recomendação de alteração 5

Anexo II

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
<p style="text-align: center;">ANEXO II</p> <p style="text-align: center;">Matérias-primas críticas</p> <p style="text-align: center;">Secção 1</p> <p style="text-align: center;">Lista das matérias-primas críticas</p> <p>As seguintes matérias-primas são consideradas críticas</p> <p>a) Antimónio</p> <p>b) Arsénio</p> <p>c) Bauxite</p> <p>d) Baritina</p> <p>e) Berílio</p> <p>f) Bismuto</p> <p>g) Boro</p> <p>h) Cobalto</p> <p>i) Hulha de coque</p> <p>j) Cobre</p> <p>k) Feldspato</p> <p>l) Espatoflúor</p> <p>m) Gálio</p> <p>n) Germânio</p> <p>o) Háfnio</p> <p>p) Hélio</p> <p>q) Elementos de terras raras pesados</p> <p>r) Elementos de terras raras leves</p> <p>s) Lítio</p> <p>t) Magnésio</p> <p>u) Manganês</p> <p>v) Grafite <i>natural</i></p> <p>w) Níquel - <i>para utilização em baterias</i></p> <p>x) Nióbio</p> <p>y) Fosfato natural</p> <p>z) Fósforo</p>	<p style="text-align: center;">ANEXO II</p> <p style="text-align: center;">Matérias-primas críticas <i>primárias e secundárias</i></p> <p style="text-align: center;">Secção 1</p> <p style="text-align: center;">Lista das matérias-primas críticas</p> <p>As seguintes matérias-primas <i>primárias e secundárias</i> são consideradas críticas, incluindo os respetivos metais e minerais (de base) portadores extraídos com as matérias-primas críticas:</p> <p>a) Antimónio</p> <p>b) Arsénio</p> <p>c) Bauxite</p> <p>d) Baritina</p> <p>e) Berílio</p> <p>f) Bismuto</p> <p>g) Boro</p> <p>h) Cobalto</p> <p>i) Hulha de coque</p> <p>j) Cobre</p> <p>k) Feldspato</p> <p>(k-A) Sucata (incluindo inoxidável)</p> <p>l) Espatoflúor</p> <p>m) Gálio</p> <p>n) Germânio</p> <p>o) Háfnio</p> <p>p) Hélio</p> <p>q) Elementos de terras raras pesados</p> <p>r) Elementos de terras raras leves</p> <p>s) Lítio</p> <p>(s-A) Magnesite/magnésia</p> <p>t) Magnésio</p> <p>u) Manganês</p> <p>v) Grafite</p> <p>w) Níquel</p> <p>x) Nióbio</p> <p>y) Fosfato natural</p> <p>z) Fósforo</p>

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
(aa) Metais do grupo da platina	(aa) Metais do grupo da platina
(bb) Escândio	(aa-A) Potássio
(cc) Silício-metal	(bb) Escândio
(dd) Estrôncio	(cc) Silício-metal
(ee) Tântalo	(dd) Estrôncio
(ff) Titânio-metal	(ee) Tântalo
(gg) Tungsténio	(ff) Titânio-metal
(hh) Vanádio	(gg) Tungsténio
	(hh) Vanádio
	ii) Zinco

Justificação das alterações 4 e 5

Acontece que, normalmente, certos materiais só podem ser extraídos juntamente com outro metal de base — como terras raras com minério de ferro — e não separadamente. Além disso, certos materiais são necessários no ecossistema de produção, refinação e reciclagem de materiais; por exemplo, a magnesite é indispensável para reciclar metais/materiais na fundição em fornos de alta temperatura. Devemos evitar limitações neste domínio (tanto para as matérias-primas críticas como para as matérias-primas estratégicas) e abstermo-nos de prescrever utilizações específicas para matérias-primas específicas na cadeia de valor. Caso contrário, só a última fase de refinação seria elegível, mas não a da extração.

A transição para uma economia hipocarbónica e circular torna as matérias-primas secundárias cada vez mais importantes, uma vez que contribuem para reduzir a dependência de matérias-primas virgens e promover a eficiência na utilização dos recursos, a redução dos resíduos e a sustentabilidade. Além disso, alguns destes materiais são essenciais para a descarbonização da indústria, a transição ecológica e a consecução dos objetivos de impacto zero.

Recomendação de alteração 6

Artigo 2.º, alínea 15-A) (nova alínea)

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
	15-A) «Projeto de matérias-primas estratégicas»: qualquer instalação planeada ou ampliação ou reafetação significativa planeada de uma instalação existente ativa na extração, transformação ou reciclagem das matérias-primas enumeradas no anexo II, incluindo quando essas matérias-primas são subprodutos da extração e transformação de matérias-primas portadoras que não constem dos anexos I ou II.

Justificação

As matérias-primas estratégicas existem frequentemente como subprodutos de um metal ou mineral (de base) portador. É necessária uma maior clarificação no que diz respeito à inclusão de projetos de extração para esses metais e minerais (de base) portadores no âmbito dos projetos estratégicos abrangidos pelo ato legislativo sobre as matérias-primas críticas.

Recomendação de alteração 7

Artigo 3.º-A (novo artigo)

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
	<p style="text-align: center;">Artigo 3.º-A</p> <p>1. <i>As matérias-primas estratégicas são consideradas na lista das matérias-primas estratégicas (anexo I) e na lista das matérias-primas críticas (anexo II).</i></p> <p>2. <i>A Comissão revê e, se necessário, atualiza, pelo menos de dois em dois anos, a lista de matérias-primas secundárias estratégicas e a lista de matérias-primas secundárias críticas, enumeradas no anexo I e no anexo II, tendo em conta o seu papel estratégico na descarbonização e na transição ecológica, bem como as previsões de aumento acentuado da procura ou de escassez a nível mundial, a dificuldade em aumentar a recolha ou a recuperação na UE e o elevado potencial de valorização das matérias-primas críticas na UE.</i></p>

Justificação

As matérias-primas secundárias desempenham um papel importante na descarbonização das indústrias europeias, especialmente as que são utilizadas na produção de tecnologias estratégicas para as transições ecológica e digital. O reconhecimento do seu valor estratégico contribui para um aprovisionamento responsável e reduz a extração de matérias-primas virgens. Deve ser estabelecida uma sublista de matérias-primas secundárias estratégicas no âmbito da lista de matérias-primas estratégicas, tendo em conta, nomeadamente, os critérios seguintes: papel estratégico na descarbonização e na transição ecológica; previsão de aumento global da procura; dificuldade de recolha, recuperação ou reciclagem na UE; elevado potencial de recuperação de matérias-primas críticas. A avaliação deve ter em conta os dados mais recentes disponíveis, bem como a evolução prevista da oferta ao longo de um período de referência adequado, a fim de fazer face a futuras situações de escassez ou de perturbação do aprovisionamento.

Recomendação de alteração 8

Artigo 5.º, n.º 1, alínea c)

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
<p>c) O projeto seria executado de forma sustentável, em especial no que diz respeito à monitorização, à prevenção e à minimização dos impactos ambientais, à utilização de práticas socialmente responsáveis, incluindo o respeito pelos direitos humanos e laborais, ao potencial de emprego de qualidade e ao envolvimento significativo com as comunidades locais e os parceiros sociais pertinentes e à utilização de práticas empresariais transparentes com políticas de conformidade adequadas para prevenir e minimizar os riscos de impactos negativos no bom funcionamento da administração pública, incluindo a corrupção e o suborno;</p>	<p>c) O projeto seria executado de forma sustentável, em especial no que diz respeito à monitorização, à prevenção e à minimização dos impactos ambientais, especialmente a longo prazo e à escala mundial, à utilização de práticas socialmente responsáveis, incluindo o respeito pelos direitos humanos e laborais, ao potencial de emprego de qualidade e ao envolvimento significativo com as comunidades locais e os parceiros sociais pertinentes e à utilização de práticas empresariais transparentes com políticas de conformidade adequadas para prevenir e minimizar os riscos de impactos negativos no bom funcionamento da administração pública, incluindo a corrupção e o suborno;</p>

Justificação

Estabelecer o justo equilíbrio entre os objetivos de sustentabilidade a longo prazo e os objetivos a curto prazo (tendo também em conta a poluição relativamente mais elevada causada pelos atuais métodos de extração de materiais em alguns países em desenvolvimento e o facto de vivermos no mesmo planeta).

Recomendação de alteração 9

Artigo 19.º, n.º 1, alínea e) (nova alínea)

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
	e) Práticas comerciais desleais. A Comissão mantém e reforça as medidas de defesa comercial, a fim de assegurar condições de concorrência equitativas. A UE, para assegurar condições de concorrência equitativas a nível mundial, deve também dar prioridade à criação de incentivos compatíveis com as regras da OMC, os quais podem assumir a forma de incentivos aos consumidores para matérias-primas europeias sustentáveis ou de apoios ao fabrico de instalações mais avançadas.

Justificação

A indústria europeia de matérias-primas encontra-se numa situação de desvantagem competitiva a nível mundial e precisa de se assegurar que as medidas de defesa comercial a protegem de práticas comerciais desleais.

Recomendação de alteração 10

Artigo 35.º, n.º 1

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração do CESE
1. O conselho é composto pelos Estados-Membros e pela Comissão. É presidido pela Comissão.	1. O conselho é composto pelos Estados-Membros, pela Comissão e por peritos técnicos independentes . É presidido pela Comissão.

Justificação

O Conselho Europeu de Matérias-Primas Críticas previsto desempenha um papel crucial no apoio à aplicação do ato legislativo sobre as matérias-primas críticas, incluindo os procedimentos de autorização. Para o efeito, e a fim de garantir a eficácia das suas funções de controlo, é aconselhável incluir no Conselho Europeu de Matérias-Primas Críticas não só representantes institucionais, mas também peritos técnicos independentes na matéria.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Estratégia Espacial da União Europeia para a Segurança e a Defesa

[JOIN(2023) 9 final]

(2023/C 349/23)

Relator: **Maurizio MENSI**

Correlator: **Jan PIE**

Consulta	Comissão Europeia, 2.5.2023
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais
Adoção em secção	22.6.2023
Adoção em plenária	12.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	170/1/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) apoia o reconhecimento, pela União Europeia (UE), da importância da dimensão de segurança e defesa do espaço, consagrado pela publicação, em 10 de março de 2023, da Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Estratégia Espacial da União Europeia para a Segurança e a Defesa (a seguir designada por «estratégia»).

1.2. O CESE partilha do entendimento comum expresso quanto ao novo contexto geopolítico, marcado pelos graves problemas causados pela invasão da Ucrânia pela Rússia, pela importância crítica dos recursos e serviços espaciais e pela necessidade de conceber medidas destinadas a protegê-los e a defendê-los, o que constitui um passo indispensável para a elaboração de uma política espacial séria à escala europeia.

1.3. O CESE concorda que, antes mesmo de reforçar a resiliência e a proteção dos sistemas e serviços espaciais, é prioritário identificar as ameaças, o que exige que as instituições da UE assegurem a participação de todos os intervenientes pertinentes, incluindo a indústria, os intervenientes sociais e a sociedade civil, no exercício de levantamento e de formulação de recomendações. Será importante incentivar a sociedade civil organizada a compreender plenamente o interesse público associado e os benefícios da estratégia para os cidadãos, a fim de melhorar a sua legitimidade e de promover o apoio público, dadas as aplicações civis pertinentes das tecnologias espaciais.

1.4. O CESE recomenda que se reforce a resiliência e a proteção dos sistemas e serviços espaciais da União no contexto geopolítico atual preocupante. Observa também que um dos desafios subjacentes a este objetivo reside na capacidade de aumentar o atual nível reduzido de investimento público, diminuir a sua fragmentação e promover uma abordagem de valor acrescentado europeu num contexto em que a Europa está muito atrás dos Estados Unidos da América (EUA), da China e da Rússia em termos de investimentos públicos no espaço.

1.5. O CESE considera que o reforço da resiliência e da proteção dos sistemas e serviços espaciais da União também implica a aplicação de medidas de apoio à soberania tecnológica e à resiliência das cadeias de valor industriais críticas, a fim de garantir a não dependência. A este respeito, recomenda vivamente que se reconheça e realce plenamente o papel fundamental da indústria na identificação dos problemas de dependência e das medidas de atenuação.

1.6. O CESE gostaria de recordar que os líderes mundiais reconhecem e confirmam cada vez mais o modo como o espaço abrange toda a humanidade e lhe traz valor acrescentado. Atualmente, o setor espacial europeu assume alguns dos desafios mais prementes do nosso tempo, como monitorizar as alterações climáticas, contribuir para estimular a inovação tecnológica e proporcionar benefícios socioeconómicos concretos para o quotidiano dos cidadãos. As instituições, as empresas e os cidadãos dependem cada vez mais da tecnologia, dos dados e dos serviços espaciais para os sistemas de comunicação, navegação e posicionamento, bem como para a observação da Terra (por exemplo, informação imediata e comunicações no local em caso de catástrofe). O papel do espaço é essencial para os cidadãos e para a autonomia

estratégica da Europa, bem como para a diplomacia mundial, para a adesão à identidade europeia e para a inspiração e motivação das próximas gerações.

1.7. O CESE acolhe muito favoravelmente um futuro «ato legislativo espacial da UE» que abranja a segurança, a proteção, a sustentabilidade e a standardização e que vá no sentido de uma necessária abordagem da UE em matéria de gestão do tráfego espacial ⁽¹⁾.

1.8. O CESE está convicto da necessidade de integrar todas as ações relacionadas com a indústria (por exemplo, competitividade, tecnologias críticas, segurança da cadeia de abastecimento) no âmbito de uma política industrial coerente e à escala europeia, num contexto de forte dependência da indústria espacial europeia de mercados abertos muito limitados.

1.9. O CESE reitera que, mesmo que sejam necessárias medidas específicas e estas possam ser úteis para fazer face a determinadas situações, essas medidas só farão sentido e serão plenamente eficazes se combinarem uma política adaptada em matéria de contratos públicos, uma política de investigação e desenvolvimento ambiciosa e eficiente e o apoio à aceitação pelo mercado das tecnologias e serviços espaciais desenvolvidos na Europa, atendendo também aos mercados de exportação, em particular através da diplomacia económica.

1.10. O CESE está convicto de que um apoio ambicioso, mas também coerente, à investigação e inovação (I&I) é uma pedra angular da sustentabilidade do setor espacial e da sua capacidade para responder às necessidades das políticas públicas. A Europa necessita de um apoio mais firme e coerente à I&I para manter a sua posição no espaço e assegurar a disponibilidade de uma indústria própria capaz de conceber, fornecer e explorar sistemas espaciais de ponta.

1.11. Nos domínios em que a cooperação com países terceiros é fundamental, o CESE sublinha a importância de preservar a soberania europeia e evitar dependências não europeias em domínios estratégicos, promovendo ao mesmo tempo a colaboração e a interoperabilidade, tendo como regras comuns a reciprocidade e o benefício mútuo com os EUA e outros terceiros que partilham os mesmos valores.

1.12. O CESE considera que a estratégia deve ser seguida de ações concretas e rápidas em termos de orçamento específico, calendários de execução das ações e criação de emprego ⁽²⁾. A UE deve elaborar este roteiro preciso após uma coordenação a nível europeu dos intervenientes envolvidos nas atividades espaciais.

2. Contexto

2.1. Tal como a crise da COVID-19 revelou a falta de autonomia e de controlo da Europa no que diz respeito a infraestruturas de rede críticas, a invasão da Ucrânia pela Rússia acelerou ainda mais os esforços no sentido de reforçar e consolidar a dimensão de segurança e defesa do espaço.

2.2. A nível institucional, esta evolução foi simbolizada por duas etapas fundamentais:

2.2.1. A Declaração de Versalhes, emitida em 11 de março de 2022 pelos líderes da União Europeia em resposta à invasão da Ucrânia pela Rússia, coloca uma ênfase especial no espaço no quadro das atividades de defesa, uma vez que os referidos líderes acordaram, nomeadamente, «reforçar a dimensão de segurança e defesa das indústrias e atividades espaciais».

2.2.2. A Bússola Estratégica para a Segurança e a Defesa, publicada em 21 de março de 2022 pela Comissão Europeia, sob a liderança do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, ao identificar o espaço como um domínio cada vez mais disputado e com fortes implicações em matéria de defesa, tem muitas repercussões no setor espacial europeu.

2.3. Estas iniciativas da UE foram complementadas por outros programas de cooperação, por exemplo, no contexto do Conselho da Agência Espacial Europeia a nível ministerial de 2022, que propôs várias iniciativas no domínio da segurança no espaço e a partir do espaço visando contributos dos Estados-Membros.

⁽¹⁾ De harmonia com o Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o programa Conectividade Segura da União para o período 2023-2027 [COM(2022) 57 final — 2022/0039 (COD)] e sobre a Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho: Abordagem da UE em matéria de gestão do tráfego espacial — Contributo da UE para superar um desafio mundial [JOIN(2022) 4 final] (JO C 486 de 21.12.2022, p. 172), e sobre o Novo Espaço.

⁽²⁾ Em especial, o emprego das mulheres.

2.4. A invasão da Ucrânia pela Rússia demonstrou, sem margem para dúvidas, a importância crítica do espaço como ativo fundamental. A guerra demonstrou igualmente o impacto importante e determinante dos ativos comerciais em complemento dos ativos e estratégias governamentais: daí a importância de uma interação e cooperação regulares entre os setores público e privado, em especial no que diz respeito às capacidades técnicas e operacionais.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE reconhece a importância crítica do espaço como ativo fundamental para a tomada de decisões e ações independentes e informadas por parte dos decisores políticos europeus em matéria de gestão de crises e de segurança, o que constitui um passo indispensável para a elaboração de uma política espacial séria à escala europeia. Será importante incentivar a sociedade civil organizada a compreender plenamente o interesse público associado e os benefícios da estratégia para os cidadãos, a fim de melhorar a sua legitimidade e de promover o apoio público, dadas as aplicações civis pertinentes das tecnologias espaciais.

3.2. Os esforços da Europa no sentido de obter uma autonomia credível e garantida no espaço para a implementação da sua autonomia estratégica são agora uma realidade e representam um desafio cada vez mais partilhado em todo o continente. O CESE considera que todos os esforços, civis ou militares, nacionais ou europeus, públicos ou privados, devem convergir no sentido da eficiência e da fiabilidade dos utilizadores da segurança, tal como salientado no plano de ação sobre as sinergias entre as indústrias civis, da defesa e do espaço ⁽³⁾, daí a necessidade de reforçar as parcerias público-privadas e potenciais parcerias com países que compartilham as mesmas ideias.

3.3. Existe um risco cada vez maior de que novos intervenientes ameaçadores direcionem os sistemas espaciais para afetar os serviços críticos baseados em satélites. O CESE considera que é cada vez mais fundamental que o interesse crescente da Europa nos serviços espaciais e a sua dependência crescente dos mesmos sejam acompanhados de medidas destinadas a proteger e a defender as capacidades e os serviços espaciais, de modo a não expor a sociedade e a economia europeias a vulnerabilidades ainda mais críticas.

3.4. O CESE está convicto de que os Estados-Membros devem afirmar plenamente a sua responsabilidade e o seu empenho na paz e segurança mundiais, reforçando a sua liberdade de ação em relação ao espaço e no espaço, apoiando-se nas suas capacidades e ativos soberanos, e considera que tal constitui um dos instrumentos mais diretos e críticos de que dispõem para exercer a sua ação e influência. Para tal, devem garantir a resiliência da sua indústria espacial e a segurança das suas infraestruturas de aprovisionamento e de serviços em benefício dos seus cidadãos. Neste contexto, garantir o acesso soberano e sustentável da Europa ao espaço é uma prioridade indiscutível.

4. Observações na especialidade

4.1. O panorama da ameaça espacial

4.1.1. O CESE congratula-se com a identificação das ameaças suscetíveis de causar a perturbação, a degradação ou a destruição dos sistemas espaciais, através da elaboração de uma análise anual do panorama de ameaças espaciais, considerada fundamental para compreender o ambiente hostil em que as infraestruturas e os serviços espaciais e terrestres evoluem atualmente e no futuro.

4.1.2. O CESE reconhece que essa avaliação contribuirá para evitar que países ou organizações potencialmente hostis adquiram capacidades sensíveis (incluindo competências, tecnologias, ativos e módulos), a fim de assegurar a governação e o controlo europeus das «capacidades sensíveis».

4.1.3. O CESE considera que a Comissão Europeia e o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) devem ter em conta os pontos de vista e contributos da indústria espacial europeia (entidades de pequena e de grande dimensão), das organizações de investigação e tecnologia e do meio académico na elaboração da análise anual do panorama de ameaças espaciais e na identificação das recomendações e medidas daí resultantes.

4.1.4. O CESE está convicto de que esse processo permitiria ao setor privado:

- a) trabalhar sobre novas prioridades de investigação e desenvolvimento (I&D) específicas para ameaças já conhecidas ou para um novo tipo de ameaça que possa surgir;

⁽³⁾ COM(2021) 70 final.

- b) sensibilizar os clientes e os intervenientes institucionais para a necessidade de abordagens preventivas;
- c) definir novas normas a nível europeu e contribuir dessa forma para o processo de standardização a nível mundial;
- d) proceder ao intercâmbio de boas práticas entre entidades públicas e privadas;
- e) adaptar ao espaço as abordagens «terrestres».

4.2. Reforçar a resiliência e a proteção dos sistemas e serviços espaciais na UE

4.2.1. Um quadro de segurança à escala da UE para a proteção dos sistemas espaciais, a partilha de informações e a cooperação em matéria de incidentes de segurança no espaço

4.2.1.1. O CESE considera que as iniciativas regulamentares a nível mundial e as decisões unilaterais em matéria de gestão do tráfego espacial são suscetíveis de criar um ambiente difícil para os intervenientes europeus. As reformas empreendidas fora da Europa podem, de facto, prejudicar a capacidade do setor espacial europeu para competir em condições de concorrência equitativas e afetar a sua sustentabilidade, além de poderem comprometer a soberania europeia enquanto objetivo global da UE em relação ao espaço.

4.2.1.2. O CESE está convicto de que a UE tem uma oportunidade para se posicionar na vanguarda dos debates e lançar as bases para proteger as infraestruturas espaciais europeias fundamentais e os serviços conexos. Ao ser pró-ativa e ao promover a cooperação entre os respetivos Estados-Membros em vez da fragmentação, a UE permitirá ao setor espacial europeu utilizar em seu benefício as regras e procedimentos acordados e promovê-los ainda mais a nível mundial. Uma abordagem mais harmonizada e cooperativa entre os Estados-Membros incentivaria investimentos comuns na defesa e na indústria da UE de um modo mais geral. A este respeito, a possibilidade de contratação pública conjunta poderia aumentar a eficiência do lado da procura e contribuir para a competitividade e a eficiência da indústria espacial e da defesa europeia⁽⁴⁾.

4.2.1.3. O CESE considera que o reforço do potencial das tecnologias e indústrias derivadas, como a indústria aeroespacial e as tecnologias com aplicações tanto militares como civis («dupla utilização»), teria um impacto significativo no desenvolvimento industrial e militar da UE.

4.2.1.4. No que respeita à segurança e à cibersegurança, o CESE concorda plenamente que o requisito de «segurança desde a conceção» é essencial para a resiliência. As normas de segurança europeias comuns são também essenciais, desde que sejam utilizadas de forma prática, dado que os ciclos de definição e adoção são frequentemente demasiado longos no mercado competitivo com que se defronta o setor espacial europeu, o que significa que:

- a) as normas devem ser elaboradas em paralelo com o desenvolvimento da tecnologia;
- b) é necessário estabelecer um processo de certificação célere;
- c) a inclusão das empresas em fase de arranque e das pequenas e médias empresas (PME) pela sua capacidade para cumprirem os requisitos de segurança exige um melhor apoio institucional e uma maior colaboração na cadeia de abastecimento;
- d) é necessário elaborar novas normas.

4.2.1.5. O CESE observa que a Diretiva Resiliência das Entidades Críticas⁽⁵⁾ e a Diretiva Segurança das Redes e da Informação⁽⁶⁾ revista só são aplicáveis a nível dos Estados-Membros e não a nível das instituições da UE. O CESE entende que estas diretivas também devem aplicar-se aos ativos detidos pela UE.

⁽⁴⁾ Como salientado no Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estabelecimento de um instrumento para reforçar a indústria europeia da defesa através da contratação pública colaborativa [COM(2022) 349 final] (JO C 486, 21.12.2022, p. 168).

⁽⁵⁾ Diretiva (UE) 2022/2557 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativa à resiliência das entidades críticas e que revoga a Diretiva 2008/114/CE do Conselho (JO L 333 de 27.12.2022, p. 164).

⁽⁶⁾ Diretiva (UE) 2022/2555 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativa a medidas destinadas a garantir um elevado nível comum de cibersegurança na União que altera o Regulamento (UE) n.º 910/2014 e a Diretiva (UE) 2018/1972 e revoga a Diretiva (UE) 2016/1148 (Diretiva SRI 2) (JO L 333 de 27.12.2022, p. 80).

4.2.2. Reforçar a soberania tecnológica do setor espacial da UE

4.2.2.1. O CESE saúda sem reservas a intenção de aumentar o orçamento do Fundo Europeu de Defesa e do Horizonte Europa, uma vez que, em relação às últimas fases de desenvolvimento, a UE parece, até à data, incapaz de alinhar o seu orçamento — e os instrumentos financeiros conexos — pelas suas ambições declaradas de colocar as tecnologias avançadas no nível de preparação necessário.

4.2.2.2. No contexto da «reativação» do grupo de trabalho conjunto, o CESE considera que deve ser estabelecido um processo único conducente a um repositório único, acordado e partilhado, de situações críticas. A presença da indústria espacial europeia enquanto interveniente fundamental no processo é importante, já que a redução da dependência pode melhorar a soberania europeia, ao mesmo tempo que contribui para a competitividade industrial.

4.2.2.3. O CESE interroga-se sobre as respetivas funções e interações futuras do grupo de trabalho conjunto e do Observatório das Tecnologias Críticas e salienta a necessidade de melhores sinergias entre ambos.

4.2.2.4. O CESE manifesta-se favorável à criação de novas alianças e de projetos importantes de interesse europeu comum (PIIEC) relacionados com tecnologias relevantes para o espaço e a defesa, dado que podem contribuir para aumentar o nível de financiamento, bem como para o desenvolvimento e a sustentabilidade das fontes duplas na Europa.

4.2.3. Enfrentar riscos de segurança no setor espacial da UE

4.2.3.1. O CESE acolhe muito favoravelmente a abordagem dos riscos para a segurança no setor espacial da UE através da proteção das suas cadeias de abastecimento e de regras em matéria de contratos públicos que garantam plenamente a segurança do aprovisionamento.

4.2.3.2. No entanto, o CESE considera fundamental que estas ações sejam amplamente integradas no âmbito de uma política industrial espacial coerente e à escala europeia.

4.2.4. Desenvolver capacidades, incluindo o acesso autónomo da UE ao espaço, para aumentar a resiliência

4.2.4.1. O CESE concorda que as cargas úteis de autoproteção, os lançadores reativos, as capacidades de conhecimento da situação no espaço, os serviços de manutenção em órbita e uma computação em nuvem soberana segura específica para as aplicações espaciais são tecnologias/capacidades essenciais para a resiliência.

4.2.4.2. O CESE considera que importa assegurar o acesso independente da UE a longo prazo ao espaço, uma vez que a Europa não pode depender de países terceiros para o lançamento das suas capacidades espaciais e para a manutenção da sua própria infraestrutura espacial. A este respeito, é imperativo aplicar o princípio da preferência europeia nos lançadores para os lançamentos institucionais.

4.2.5. Responder a ameaças espaciais

4.2.5.1. O CESE considera que a deteção de ameaças exige a elaboração de uma arquitetura de gestão do tráfego espacial autónoma e de pleno direito, assente, nomeadamente, na criação e no apoio de rubricas de programas financiadas para continuar a desenvolver as capacidades europeias de gestão do tráfego espacial [capacidades de Vigilância e Rastreamento de Objetos no Espaço (SST — *Space Surveillance and Tracking*) e de Conhecimento no Domínio Espacial (SDA — *Space Domain Awareness*)] e acelerar a implantação de capacidades europeias de SST e de gestão do tráfego espacial comercialmente viáveis, competitivas e moduláveis (7).

4.2.5.2. Neste sentido, o CESE concorda plenamente com a ênfase claramente colocada pela comunicação conjunta nas capacidades de SDA, desde que conte com o apoio, os conhecimentos especializados e as capacidades da indústria — para além das capacidades da UE e dos Estados-Membros da UE — em todas as etapas do processo.

(7) De harmonia com o Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o programa Conectividade Segura da União para o período 2023-2027 [COM(2022) 57 final — 2022/0039 (COD)] e sobre a Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho: Abordagem da UE em matéria de gestão do tráfego espacial — Contributo da UE para superar um desafio mundial [JOIN(2022) 4 final] (JO C 486 de 21.12.2022, p. 172), e sobre o Novo Espaço.

4.2.5.3. O CESE incentiva a que os esforços dos Estados-Membros sejam fortemente coordenados a nível da UE para apoiar o objetivo de uma maior autonomia estratégica europeia aberta, de harmonia com a aliança de parceria transatlântica, a colaboração com parceiros estratégicos fundamentais como os EUA e o Reino Unido e a atuação a nível multilateral, e, eventualmente, preparar o caminho para a criação de capacidades a nível da UE.

4.2.5.4. O CESE reconhece a importância dos exercícios espaciais, pois a coordenação entre os europeus deve ser mais forte, mais eficiente e ter maior peso em relação aos nossos aliados, em especial os EUA, o que pressupõe a criação de uma cultura comum das operações espaciais.

4.2.6. Reforçar a utilização do espaço para a segurança e a defesa

4.2.6.1. O CESE concorda que melhorar o contributo do espaço para as capacidades de defesa europeias também significa apoiar-se nos programas emblemáticos europeus já existentes e melhorá-los com uma dimensão de segurança e defesa.

4.2.6.2. O CESE salienta que o alargamento do Copernicus às capacidades de segurança implicaria um aumento significativo dos objetivos do programa, que deve ser cuidadosamente avaliado, nomeadamente no que se refere aos riscos associados para as capacidades de financiamento do programa Copernicus e da sua atual política de acesso aberto aos dados.

4.2.6.3. O CESE sublinha a importância do contributo da estratégia para o Pacto Ecológico Europeu e para os ecossistemas industriais associados. Nomeadamente, o Copernicus, considerado uma referência de craveira mundial para a monitorização das alterações climáticas e do ambiente, contribui diretamente para enfrentar e encontrar soluções para as alterações climáticas e para apoiar o papel da Europa no contexto mundial. Dado que o Copernicus se tornou a norma mundialmente aceite para as imagens de qualidade científica e para a qualidade dos dados, é necessário continuar a apoiá-lo com ambições inabaláveis.

4.2.6.4. No que diz respeito à Infraestrutura para a Resiliência, a Interconectividade e a Segurança por Satélite (IRIS²), o CESE apoia firmemente um programa que ajudará a UE a continuar a ser um dos principais intervenientes internacionais com liberdade de ação no domínio espacial.

4.2.6.5. O CESE está convicto da necessidade de integrar todas as ações relacionadas com a indústria (competitividade, tecnologias críticas, segurança da cadeia de abastecimento, etc.) no âmbito de uma política industrial coerente e à escala europeia, num contexto de forte dependência da indústria espacial europeia de mercados abertos muito limitados.

4.2.6.6. O CESE gostaria de sublinhar que o espaço é um setor inovador e em constante evolução. Para assegurar a competitividade das atividades espaciais europeias, o desenvolvimento de competências profissionais exige uma adaptação e melhoria constantes. Dado que as tendências de contratação no setor têm sido intensas nos últimos anos e se prevê que continuem a sê-lo no futuro próximo, é necessário acompanhá-las de ações concretas, como a criação de uma Academia Espacial da UE.

4.2.7. Parcerias para comportamentos responsáveis no espaço exterior

4.2.7.1. O CESE concorda que, para garantir uma utilização segura, sustentável e fiável das capacidades espaciais, é essencial criar parcerias e empreendimentos conjuntos com outras regiões, entidades e terceiros que partilhem dos mesmos valores.

4.2.7.2. Sendo a cooperação fundamental, o CESE alerta para o facto de que a preservação da soberania e da autonomia europeias deve ser um imperativo neste domínio, ao mesmo tempo que se promove a colaboração e a interoperabilidade, tendo como regras comuns a reciprocidade e o benefício mútuo com os EUA e outras partes que partilham os mesmos valores.

Bruxelas, 12 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a revisão do quadro de gestão de crises e de seguro de depósitos que contribui para a conclusão da União Bancária

[COM(2023) 225 final]

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 806/2014 no que diz respeito às medidas de intervenção precoce, às condições de resolução e ao financiamento das medidas de resolução [título provisório]

[COM(2023) 226 final — 2023/0111 (COD)]

Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/59/UE no que diz respeito às medidas de intervenção precoce, às condições de resolução e ao financiamento das medidas de resolução [título provisório]

[COM(2023) 227 final — 2023/0112 (COD)]

Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/59/UE e o Regulamento (UE) n.º 806/2014 no que diz respeito a determinados aspetos do requisito mínimo de fundos próprios e passivos elegíveis

[COM(2023) 229 final — 2023/0113 (COD)]

(2023/C 349/24)

Relator: **Giuseppe GUERINI**

Correlator: **Christophe LEFÈVRE**

Consulta	8.12.2022, carta do Ministério dos Negócios Estrangeiros, da União Europeia e da Cooperação de Espanha Conselho da União Europeia, 23.6.2023 [COM(2023) 229 final], 11.7.2023 [COM(2023) 226 final] e 11.7.2023 [COM(2023) 227 final] Parlamento Europeu, 12.6.2023 (COM (2023) 229 final), 10.7.2023 [COM (2023) 226 final e 227 final], Comissão Europeia, 2.6.2023 [COM(2023) 225 final]
Base jurídica	Artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação	
(votos a favor/votos contra/abstenções)	175/0/2

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a iniciativa abrangente da Comissão para completar a legislação relativa à gestão de crises bancárias e ao seguro de depósitos, uma vez que avançar com a União Bancária representa um passo fundamental rumo à consolidação do mercado único europeu, tanto no interesse dos depositantes como dos contribuintes.

1.2. O CESE considera que as recentes crises bancárias nos Estados Unidos da América (EUA) demonstram a importância de uma atuação rápida para conter o risco de contágio e a perda de confiança dos investidores e depositantes, bem como a necessidade de flexibilidade na resposta às crises bancárias. A experiência recente também realça a importância de organizar corretamente a transferência de um banco em dificuldades para outro banco num espaço de tempo muito curto.

1.3. O CESE congratula-se com a proposta da Comissão de alargar a proteção do sistema de garantia de depósitos aos depósitos dos poderes públicos, e felicita-a pelo trabalho realizado no sentido de aprofundar a harmonização dos instrumentos de proteção dos depósitos em toda a UE. Uma vez que os fundos de seguro de depósitos, na condição de serem devidamente financiados e organizados, desempenham um papel fundamental, a harmonização reforçada proposta pela Comissão será certamente benéfica.

1.4. O CESE observa que um dos principais objetivos da proposta da Comissão é alargar o âmbito de aplicação da resolução bancária. O CESE compreende plenamente a abordagem adotada pela Comissão, nomeadamente o contexto, a lógica regulamentar subjacente e os objetivos a longo prazo.

1.5. À luz das recentes crises bancárias, o CESE chama a atenção para a necessidade de adotar uma abordagem pragmática e flexível, adaptada às circunstâncias de cada caso específico, relativamente aos seguintes aspetos: i) abordagem regulamentar; ii) escolha dos instrumentos disponíveis mais eficazes; iii) implicações práticas das ações empreendidas; iv) cooperação necessária entre as partes interessadas; v) rapidez de execução; vi) natureza dos recursos financeiros a utilizar na aplicação das soluções escolhidas para a gestão de crises.

1.6. O CESE considera que, dependendo da situação, a resolução pode não ser a solução mais adequada para proteger plenamente os ecossistemas económicos em que opera um banco em dificuldades. Se a resolução se revelar efetivamente mais dispendiosa do que a liquidação, então esses bancos devem entrar em situação de insolvência.

1.7. O CESE partilha da opinião da Comissão de que é possível aperfeiçoar a avaliação do interesse público, adotando uma abordagem mais transparente e harmonizada em toda a UE. Embora reconheça que, para os reguladores, é de facto muito difícil alcançar um equilíbrio entre flexibilidade e previsibilidade, o CESE incentiva os colegisladores a procurarem soluções que reduzam o mais possível a insegurança jurídica.

1.8. O CESE aponta a necessidade de encontrar o justo equilíbrio entre uma formulação reforçada da «avaliação do interesse público» e a proporcionalidade da sua aplicação aos bancos de pequena e média dimensão e aos bancos locais. No quadro atual, alargar o âmbito da avaliação do interesse público de modo a incluir os bancos que desempenham um papel importante a nível regional ainda suscita alguma incerteza.

1.9. O CESE reitera a importância de respeitar o princípio da proporcionalidade, a fim de elaborar um regulamento capaz de realizar os seus objetivos sem prejudicar demasiado os interesses dos bancos de pequena e média dimensão e dos bancos locais. Importa ter em conta também o princípio da proporcionalidade na aplicação da avaliação do interesse público, em especial no que diz respeito aos bancos locais, que não representam um risco para a estabilidade financeira.

1.10. Embora reconheça que a regulamentação bancária e a regulamentação dos auxílios estatais são competências distintas, o CESE considera que todo o pacote legislativo em matéria de gestão de crises bancárias e de seguro de depósitos deve ser devidamente coordenado com a revisão prevista da Comunicação de 2013 sobre os auxílios estatais⁽¹⁾ no setor bancário. Caso contrário, corre-se o risco de executar propostas potencialmente incompatíveis com a legislação em matéria de auxílios estatais, criando-se, assim, imprevisibilidade e incerteza jurídica.

1.11. A Comissão centrou-se no reforço do instrumento estratégico de transferência através da utilização do sistema de garantia de depósitos com a possibilidade de chegar ao Fundo Único de Resolução, desde que haja garantias adequadas. Este poderia ser um passo em frente na criação de um Sistema Europeu de Seguro de Depósitos, mas continuarão a existir ineficiências enquanto não se realizar a União Bancária, pois o mercado permanecerá fragmentado.

2. Contexto e consulta do CESE por Espanha

2.1. O Governo espanhol solicitou ao CESE que elaborasse um parecer exploratório sobre a proposta relativa à União Bancária, centrando a sua atenção na necessidade de promover uma aplicação mais ampla da avaliação do interesse público, de modo a incluir os bancos, especialmente os bancos de pequena e média dimensão, no procedimento de resolução harmonizado em caso de crise.

⁽¹⁾ Comunicação da Comissão sobre a aplicação, a partir de 1 de agosto de 2013, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira («comunicação sobre o setor bancário») (JO C 216 de 30.7.2013, p. 1).

2.2. Em 18 de abril de 2023, a Comissão apresentou quatro propostas legislativas distintas para reforçar o atual quadro da UE em matéria de gestão de crises bancárias e de seguro de depósitos, centrando-se nos bancos de média e pequena dimensão ⁽²⁾.

2.3. Segundo a Comissão, «a experiência demonstrou contudo que muitos bancos de média e pequena dimensão em situação de insolvência foram geridos através de soluções fora do quadro de resolução» ⁽³⁾, por vezes utilizando «dinheiro dos contribuintes em vez dos recursos internos exigidos aos bancos ou dos recursos privados das redes de segurança financiadas pelo próprio setor (sistemas de garantia de depósitos e fundos de resolução)» ⁽⁴⁾, o que teve fortes repercussões negativas na economia e na perceção do público em geral.

2.4. Por conseguinte, as novas regras propostas permitem que as autoridades utilizem a resolução como componente essencial do conjunto de instrumentos de gestão de crises bancárias, salientando que a resolução pode ser menos perturbadora do que a liquidação, na medida em que os clientes mantêm o acesso às suas contas e o banco pode continuar as suas operações essenciais.

2.5. A fim de evitar que os depositantes possam ser chamados a assumir perdas, a Comissão, nas suas propostas, facilita igualmente a utilização de sistemas de garantia de depósitos em situações de crise, caso tal seja necessário para evitar o contágio a outros bancos e um prejuízo para os cidadãos e a economia em geral. A Comissão, ao prever na sua proposta a utilização de redes de segurança financiadas pelo setor (como os sistemas de garantia de depósitos e os fundos de resolução), procura igualmente preservar o dinheiro dos contribuintes em caso de crises bancárias.

2.6. O nível de cobertura de 100 000 euros por depositante e por banco, tal como estabelecido na Diretiva Sistemas de Garantia de Depósitos, é confirmado para todos os depositantes elegíveis da UE e será alargado a entidades públicas, como hospitais, estabelecimentos de ensino e municípios, bem como aos depósitos bancários em determinados tipos de fundos (por exemplo, por parte de sociedades de investimento, instituições de pagamento e instituições de moeda eletrónica). Com a sua proposta, a Comissão procura igualmente harmonizar as normas de proteção dos depositantes em toda a UE.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE concorda com os objetivos das propostas legislativas apresentadas pela Comissão no sentido de melhorar a gestão das crises bancárias e assegurar uma proteção adequada dos depósitos bancários em cenários de crise.

3.2. O CESE congratula-se com a iniciativa abrangente da Comissão para completar a legislação relativa à gestão de crises bancárias e ao seguro de depósitos, uma vez que melhorar e avançar com a União Bancária representa um passo fundamental rumo à consolidação do mercado único europeu, tanto no interesse dos depositantes como dos contribuintes. Além disso, a realização da União Bancária é fundamental para alcançar uma verdadeira União Económica e Monetária capaz de assegurar a estabilidade financeira e uma gestão adequada de crises em caso de necessidade.

3.3. Como referido em pareceres anteriores ⁽⁵⁾, o CESE considera fundamental reforçar o atual quadro de gestão de crises e seguro de depósitos. Essa necessidade ficou claramente demonstrada pelas recentes crises bancárias nos EUA e pelo caso do banco Credit Suisse, que tiveram implicações negativas generalizadas para a estabilidade do sistema bancário nos EUA e na Suíça, bem como para os mercados financeiros internacionais, tanto em geral como no setor bancário em particular. Na UE, ainda não há um mecanismo de apoio à liquidez num processo de resolução.

3.4. O CESE considera que os referidos casos de crises bancárias salientam, uma vez mais, a importância de conter rapidamente os danos, em particular o risco de contágio, bem como a necessidade de flexibilidade para responder às crises bancárias. Ficou também demonstrado que é fundamental dispor de um mecanismo de apoio à liquidez que cubra as necessidades imediatas de liquidez e permita ganhar tempo suficiente para elaborar uma estratégia de resolução viável.

⁽²⁾ COM(2023) 226 final, COM(2023) 227 final, COM(2023) 228 final e COM(2023) 229 final.

⁽³⁾ Comunicado de imprensa, 18 de abril de 2023, Comissão Europeia.

⁽⁴⁾ Comunicado de imprensa, 18 de abril de 2023, Comissão Europeia.

⁽⁵⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 e a Diretiva 2014/59/UE no que diz respeito ao tratamento prudencial dos grupos de instituições de importância sistémica global com uma estratégia de resolução de ponto de entrada múltiplo e uma metodologia para a subscrição indireta de instrumentos elegíveis para cumprimento do requisito mínimo de fundos próprios e passivos elegíveis [COM(2021) 665 final — 2021/0343 (COD)] (JO C 152 de 6.4.2022, p. 111) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a conclusão da União Bancária» [COM(2017) 592 final] (JO C 237 de 6.7.2018, p. 46).

3.5. O CESE considera que a experiência recente também realça a importância de organizar corretamente a transferência de um banco em dificuldades para outro banco num espaço de tempo muito curto. Por conseguinte, é importante assegurar que o quadro regulamentar proporciona as condições adequadas para este tipo de transferências, uma vez que estas têm de ser efetuadas sem os procedimentos habituais de diligência devida e terão consequências imprevisíveis e de grande alcance. Ademais, a experiência adquirida até à data demonstrou a necessidade de aplicar um regime especial geral quando da aquisição de um banco em processo de resolução, que facilite a integração do banco no novo grupo da forma mais eficiente.

3.6. A integração e gestão de um banco em resolução é um processo complexo, que implica uma racionalização das etapas e requisitos regulamentares. As diferentes autoridades envolvidas devem poder coordenar devidamente os respetivos papéis no âmbito de processos regulamentares ou de procedimentos acelerados de aprovação de medidas para gestão de crises. Além disso, é fundamental assegurar que, sempre que necessário, essas transferências se possam realizar a nível transfronteiras na UE.

3.7. O CESE felicita a Comissão por alargar a proteção do sistema de garantia de depósitos aos depósitos dos poderes públicos e por continuar a aprofundar a harmonização dos instrumentos de proteção dos depósitos em toda a UE. Ao proteger os depositantes particulares e públicos em caso de insolvência de um banco, o seguro de depósitos minimiza o risco de corrida aos depósitos e atenua o risco de contágio. O CESE considera que esse seguro de depósitos deve ser adaptado em certos casos, a fim de ter em conta os depositantes economicamente vulneráveis, como as pessoas com deficiência ou as pessoas com doenças crónicas. Uma vez que os fundos de seguro de depósitos, na condição de serem devidamente financiados e organizados, são fundamentais, a harmonização reforçada proposta pela Comissão será certamente benéfica.

3.8. O CESE observa que um dos principais objetivos da proposta da Comissão é alargar o âmbito de aplicação da resolução, caso esta solução seja considerada conforme com o «interesse público». A liquidação só pode ter lugar se i) puder satisfazer — de forma mais eficaz do que a resolução — os objetivos que a Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias estabelece para a própria resolução; e ii) não for necessário recorrer a fundos públicos.

3.9. O CESE compreende plenamente a abordagem adotada pela Comissão, nomeadamente a lógica regulamentar subjacente e os objetivos a longo prazo. Ao mesmo tempo, o CESE chama a atenção para a necessidade de optar por uma via pragmática — como demonstrado pelas recentes crises bancárias nos EUA — no que diz respeito à abordagem regulamentar, à utilização dos instrumentos mais eficazes disponíveis, às implicações práticas das ações empreendidas, à cooperação necessária entre as partes interessadas, à rapidez da execução e, por último, aos recursos financeiros a utilizar na aplicação dos instrumentos escolhidos para a gestão de crises.

3.10. O CESE considera que, dependendo da situação, a resolução pode não ser a solução mais adequada para proteger plenamente os ecossistemas económicos em que opera um banco em dificuldades, sobretudo se for um banco de pequena e média dimensão. É de salientar que, caso se trate de bancos de pequena e média dimensão, a resolução pode, de facto, revelar-se mais dispendiosa do que outras formas de intervenção, especialmente ao nível local — muitas vezes limitado — em que o banco opera. A este respeito, o CESE propõe que a quota de mercado dos bancos de pequena e média dimensão e dos bancos locais sem qualquer atividade transfronteiras possa ser avaliada com base na quota de mercado nacional global e não na quota de mercado regional nos Estados-Membros.

3.11. O CESE considera que todo o pacote legislativo em matéria de gestão de crises bancárias e de seguro de depósitos deve ser devidamente coordenado com a revisão prevista da Comunicação de 2013 sobre os auxílios estatais⁽⁶⁾ no setor bancário, que contribuiu para a imprevisibilidade existente quanto à ativação, ou não, dos mecanismos de resolução. A adoção das propostas regulamentares do quadro de gestão de crises e seguro de depósitos sem conhecimento das regras em matéria de auxílios estatais pode resultar na execução de propostas potencialmente incompatíveis com a legislação em matéria de auxílios estatais.

3.12. Como observação geral, o CESE reitera a importância de respeitar o princípio da proporcionalidade, a fim de elaborar um regulamento capaz de cumprir os seus objetivos sem prejudicar demasiado os interesses dos bancos de pequena e média dimensão e dos bancos locais. Importa ter em conta também o princípio da proporcionalidade na avaliação do interesse público, em especial no que diz respeito aos bancos locais, que não representam um risco para a estabilidade financeira.

⁽⁶⁾ Comunicação da Comissão sobre a aplicação, a partir de 1 de agosto de 2013, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira («comunicação sobre o setor bancário») (JO C 216 de 30.7.2013, p. 1).

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE partilha da opinião da Comissão de que é possível aperfeiçoar a avaliação do interesse público através de uma abordagem mais transparente e harmonizada em toda a UE. Embora reconheça que, para os reguladores, é de facto muito difícil obter um equilíbrio entre flexibilidade e previsibilidade, o CESE assinala que, aparentemente, as propostas legislativas em apreço não eliminam totalmente o considerável poder discricionário anteriormente concedido às autoridades envolvidas, continuando a gerar alguma incerteza jurídica.

4.2. O CESE considera necessário encontrar o justo equilíbrio entre uma formulação reforçada do «critério do interesse público» e a proporcionalidade da sua aplicação aos bancos de pequena dimensão e aos bancos locais. No quadro atual, alargar o âmbito da avaliação do interesse público de modo a incluir os bancos que desempenham um papel importante a nível regional ainda suscita alguma incerteza.

4.3. Uma vez que o âmbito da avaliação do interesse público, em comparação com a anterior regulamentação, parece agora abranger um leque mais vasto de cenários, o CESE considera fundamental que o teste de menor custo (ou seja, menos encargos nas intervenções preventivas/alternativas do sistema de garantia de depósitos no que diz respeito ao pagamento) funcione de forma eficiente, a fim de assegurar uma margem de manobra suficiente quando existem condições para evitar a crise, ou mitigar os seus efeitos, através de instrumentos de resolução alternativos.

4.4. O CESE salienta que as propostas legislativas em apreço geram incerteza quanto à repartição de competências, poderes e responsabilidades entre as autoridades nacionais e europeias potencialmente envolvidas no complexo processo decisório relativo à gestão das crises bancárias. Neste contexto, e como o demonstraram os vários casos ocorridos tanto na UE como nos EUA, a rapidez de execução é essencial.

4.5. O CESE observa que os requisitos mínimos de fundos próprios e passivos elegíveis devem ser estabelecidos e aplicados em função da dimensão e do perfil de risco específico dos bancos em causa, com o duplo objetivo de, por um lado, assegurar condições de concorrência equitativas entre os bancos significativos com níveis de atividades comparáveis e, por outro, proteger o modelo de negócios específico adotado pelos bancos de pequena dimensão, pelos bancos locais e pelos bancos que operam em indústrias ou setores específicos.

4.6. No que diz respeito ao requisito mínimo de fundos próprios e passivos elegíveis, a alegada proporcionalidade na definição do requisito adotada pela Comissão Europeia continua a não ser clara. O requisito mínimo de fundos próprios e passivos elegíveis constituiria sempre (tal como para os bancos que já adotaram o requisito) uma reserva de capital adicional necessária para cobrir perdas, à qual é adicionado um montante para recapitalização. O CESE considera importante adaptar o requisito mínimo de fundos próprios e passivos elegíveis às várias dimensões e modelos de negócio dos bancos.

4.7. O CESE observa que é importante reforçar e preservar o papel dos bancos na UE, bem como as suas diferentes características e modelos de negócio, que asseguram um sistema bancário europeu mais forte e diversificado. A regulamentação bancária deve ter devidamente em conta a necessidade de um crescimento económico real e o seu impacto a longo prazo no crescimento económico na Europa, bem como o seu impacto social no emprego. A este respeito, o CESE considera que é preferível criar condições e instrumentos para prevenir e evitar uma crise, sempre que tais opções sejam possíveis e estejam disponíveis, em vez de intervir com operações de resgate *ex post*.

4.8. As intervenções precoces poderão frequentemente revelar-se eficazes e menos onerosas do que a resolução. Os procedimentos para medidas preventivas e alternativas são estabelecidos na Diretiva Sistemas de Garantia de Depósitos (DSGD) e geridos pelos sistemas de garantia de depósitos nacionais de acordo com as regras harmonizadas e salvaguardas existentes em vários Estados-Membros da UE. Há que proceder a uma revisão da hierarquia dos credores, a fim de permitir o correto funcionamento do teste do menor custo e, por conseguinte, a aplicação de medidas de intervenção precoce. É igualmente importante alcançar uma harmonização europeia ou, pelo menos, elaborar orientações para cálculos no âmbito do «princípio do menor custo».

4.9. Os sistemas de garantia de depósitos nacionais e os sistemas de garantia são uma componente essencial da rede de segurança proporcionada pelo quadro da UE para salvaguardar a estabilidade financeira e aumentar a confiança no mercado. Por este motivo, os sistemas de garantia de depósitos devem ter um papel de maior relevo, independentemente da sua natureza jurídica privada ou pública, ou do caráter voluntário ou obrigatório das contribuições que constituem os seus recursos. O que importa é a sua função pública e o facto de seguirem uma abordagem estrita de mercado para fazer escolhas, sob a supervisão das autoridades competentes.

4.10. O papel dos sistemas de garantia de depósitos revelou-se particularmente importante para os bancos de pequena e média dimensão (instituições menos significativas), que têm uma capacidade limitada de acesso ao mercado para emitir instrumentos elegíveis para os requisitos mínimos de fundos próprios e passivos elegíveis. Importa salientar que vários bancos, incluindo bancos de pequena dimensão e bancos locais, se mostraram capazes de aplicar eficazmente medidas preventivas para enfrentar as crises de forma adequada.

4.11. Tal como referido em vários pareceres ⁽⁷⁾, o CESE reitera que o «ecossistema» financeiro e bancário europeu deve ser diversificado, sustentável e capaz de reconhecer o papel crucial desempenhado pelos bancos de pequena e média dimensão a nível local, a sua relevância global a nível nacional e o valor acrescentado destes bancos para as comunidades locais, bem como o efeito positivo do reforço da competência no setor bancário para a sociedade no seu conjunto. A este respeito, torna-se decisivo o papel dos bancos cooperativos ⁽⁸⁾, dos bancos éticos e do nível local ou setorial, como no caso dos bancos cooperativos e dos bancos éticos para as entidades da economia social, em consonância com o princípio da economia social de mercado consagrado nos Tratados da UE.

4.12. Por outro lado, importa reconhecer também o papel dos grupos bancários transfronteiras de maiores dimensões, uma vez que, quando estão organizados em filiais, proporcionam uma maior diversificação, estão menos dependentes das instituições-mãe e permitem uma separação mais fácil das filiais do grupo, reduzindo o risco de contágio e aumentando a estabilidade. Os bancos internacionais europeus contribuem de forma decisiva para a internacionalização das empresas europeias.

4.13. O CESE apela para uma coordenação adequada entre as regras da União Bancária em matéria de gestão de crises e de seguro de depósitos, por um lado, e a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais estabelecidas no artigo 107.º do TFUE ⁽⁹⁾, por outro. Esta coordenação deve evitar insegurança jurídica e diferenças no tratamento jurídico entre bancos localizados na UE. A este respeito, importa ter devidamente em conta o princípio estabelecido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia de que os regimes financiados por fundos privados não são abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º do TFUE (processo Tercas) ⁽¹⁰⁾.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

⁽⁷⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Considerações adicionais sobre a recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro [COM(2021) 742 final] (parecer de iniciativa) (JO C 75 de 28.02.2023, p. 43) e Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 806/2014 com vista à criação do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos» [COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD)] (JO C 177 de 18.5.2016, p. 21).

⁽⁸⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Promover uma União Bancária mais inclusiva e sustentável melhorando o contributo dos bancos comunitários para o desenvolvimento local e construindo um sistema financeiro internacional e europeu socialmente responsável (parecer de iniciativa) (JO C 364 de 28.10.2020, p. 14).

⁽⁹⁾ JO C 115 de 9.5.2008, p. 91.

⁽¹⁰⁾ Acórdão no Processo C-425/19.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2019/881 no respeitante aos serviços de segurança geridos

[COM(2023) 208 final] — 2023/0108 (COD)

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece medidas destinadas a reforçar a solidariedade e as capacidades na União para detetar, preparar e dar resposta a ameaças e incidentes de cibersegurança

[COM(2023) 209 final] — 2023/0109 (COD)

(2023/C 349/25)

Relator: **Dumitru FORNEA**

Correlator: **Alberto MAZZOLA**

Consulta	Parlamento Europeu, 1.6.2023 Conselho da União Europeia, 7.6.2023
Base jurídica	Artigo 114.º, artigo 173.º, n.º 3, e artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	174/0/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a proposta de regulamento⁽¹⁾ e considera que a coordenação da UE é fundamental para fazer frente à fragmentação atual do mercado e reforçar a cooperação entre as partes interessadas públicas e privadas da UE, com vista a melhorar a prevenção, deteção e capacidade de resposta a ciberameaças. O CESE recomenda que a proposta em apreço preste mais atenção à questão do respeito pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, em consonância com o artigo 4.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia (TUE).

1.2. O CESE reconhece os esforços envidados pela Comissão Europeia no domínio da cibersegurança e salienta que uma resposta abrangente aos incidentes de cibersegurança deve contemplar não só as capacidades e os processos, mas também os aspetos de *hardware* e *software*. No entanto, o CESE opõe-se às numerosas competências de execução propostas pelo regulamento, nomeadamente devido ao facto de a cibersegurança continuar a ser uma prerrogativa dos Estados-Membros.

1.3. É necessária uma estratégia a médio prazo para alcançar a autonomia estratégica em tecnologias-chave e setores críticos, apoiando as empresas sediadas na UE na criação de instalações de investigação e produção. O CESE salienta a importância crucial de adquirir exclusivamente na UE as tecnologias necessárias para equipar os centros de operações de segurança nacionais (SOC) com tecnologias de ponta.

1.4. O CESE manifesta a sua preocupação por não ter ainda sido adotado, quatro anos após a adoção do Regulamento Cibersegurança da UE⁽²⁾, nenhum sistema de cibersegurança e não se ter certificado a cibersegurança de nenhum produto. Recomenda a participação das agências setoriais⁽³⁾ da UE no desenvolvimento de sistemas de cibersegurança e a adoção de uma norma mínima da UE em colaboração com o Comité Europeu de Normalização (CEN), o Comité Europeu de Normalização Eletrotécnica (CENELEC) e o Instituto Europeu de Normalização das Telecomunicações (ETSI), nomeadamente para os dispositivos da «Internet das pessoas» e da «Internet das coisas».

⁽¹⁾ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece medidas destinadas a reforçar a solidariedade e as capacidades da União para detetar, preparar e dar resposta a ameaças e incidentes de cibersegurança.

⁽²⁾ Regulamento (UE) 2019/881 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativo à ENISA (Agência da União Europeia para a Cibersegurança) e à certificação da cibersegurança das tecnologias da informação e comunicação e que revoga o Regulamento (UE) n.º 526/2013 (Regulamento Cibersegurança) (JO L 151 de 7.6.2019, p. 15).

⁽³⁾ Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação (AESA), Agência Ferroviária da União Europeia (ERA), Agência Europeia de Medicamentos (EMA), etc.

1.5. O CESE toma nota do papel reforçado proposto para a Agência da União Europeia para a Cibersegurança (ENISA) e apela para que seja dotada de pessoal específico e de recursos orçamentais suficientes para todas as atividades adicionais, a fim de permitir a esta agência desempenhar o seu importante papel estratégico em consonância com as ambições da UE em matéria de cibersegurança.

1.6. Os Estados-Membros devem chegar a um consenso sobre a adoção de uma abordagem global em matéria de cibersegurança que preveja pessoal qualificado, a aplicação coerente dos processos e a utilização de tecnologias de ponta adequadas, com especial destaque para o reforço da cooperação com o setor privado. É fundamental fortalecer os laços fortes e a cooperação entre os setores da defesa e do setor privado.

1.7. As especificações técnicas da futura infraestrutura informática devem permitir uma interoperabilidade sem descontinuidades entre os sistemas nacionais e o ciberescudo da UE. Os SOC nacionais devem também estar preparados para realizar testes de esforço a nível nacional em infraestruturas críticas e partilhar os resultados no âmbito do ciberescudo da UE.

1.8. O CESE propõe que o SOC coordenador de cada consórcio disponha de um mandato de um ano de acordo com um sistema de rotação. O financiamento da UE para o consórcio de acolhimento deve cobrir 100 % dos custos de aquisição de ferramentas e infraestruturas e 50 % dos custos operacionais (contrariamente ao rácio proposto de 75 % e 50 %).

1.9. Frente à crescente escassez de competências no domínio da cibersegurança verificada nos últimos anos, o CESE congratula-se com a iniciativa da Academia de Competências de Cibersegurança e considera que são necessários indicadores que meçam os progressos realizados na redução do défice de competências desse tipo.

1.10. O CESE observa que a Comissão Europeia não forneceu uma estimativa precisa dos custos ligados aos programas, às tecnologias de análise de dados e aos projetos de desenvolvimento de infraestruturas necessários. Considera que as fontes de financiamento propostas a nível da UE são inadequadas e insta para que se explorem fontes adicionais, incluindo a mutualização de recursos de financiamento privado.

1.11. O procedimento descrito para solicitar apoio à reserva de cibersegurança da UE afigura-se lento e carece de prazos de resposta claros. O CESE sublinha a necessidade de uma resposta ultra-rápida em caso de ocorrência de ciberincidentes.

1.12. Solicita que a Comissão Europeia clarifique o significado da expressão «quantidade significativa de dados» constante do artigo 6.º, n.º 2, alínea a), da proposta de regulamento em apreço, bem como do termo «metas» referido na alínea c) do mesmo número.

1.13. O CESE considera fundamental que a UE participe nos debates a nível mundial sobre a elaboração de uma estratégia internacional em matéria de cibersegurança. É fundamental investigar rapidamente os ciberataques e responsabilizar os autores dos crimes, recorrendo aos canais diplomáticos quando estejam em causa países terceiros.

1.14. O CESE lamenta que os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil não sejam mencionados uma única vez no documento e salienta que o reforço da cooperação entre as entidades públicas e privadas exige a plena participação da sociedade civil organizada da UE.

1.15. O CESE propõe que o relatório destinado ao Parlamento Europeu e ao Conselho seja apresentado no prazo de dois anos a contar da data de entrada em vigor do regulamento (e não no prazo de quatro anos como proposto pela Comissão), juntamente com a avaliação de impacto que o acompanha. Insiste na necessidade de aplicar tanto medidas de desempenho precisas centradas na consecução de resultados como indicadores-chave de desempenho que avaliem os resultados.

2. Observações introdutórias

2.1. A constante mudança, o anonimato e a ausência de fronteiras que caracterizam o ciberespaço apresentam simultaneamente oportunidades e riscos para o funcionamento da sociedade da informação a nível individual, estatal e transnacional.

2.2. Devido ao claro risco de rápida disseminação dos ciberincidentes de um Estado-Membro para outro, a UE enfrenta riscos de cibersegurança crescentes e um cenário de ameaças complexo. A coordenação da UE é essencial para superar a fragmentação existente e promover uma cooperação reforçada entre os Estados-Membros.

2.3. O mercado único da UE necessita de uma interpretação e aplicação homogéneas das regras em matéria de cibersegurança, ainda que devam ser previstas abordagens diferentes para os vários setores em função do seu funcionamento específico.

2.4. Para responder de forma rápida e eficiente a qualquer incidente de cibersegurança, é fundamental dispor de um sistema rápido de intercâmbio de informações entre todas as partes interessadas significativas a nível nacional e da UE, o que, por sua vez, exige uma compreensão clara das funções e responsabilidades de cada parte.

2.5. O CESE reconhece os esforços envidados pela Comissão Europeia no domínio da cibersegurança e congratula-se com o elevado número de propostas e comunicações que visam estabelecer um quadro europeu mais eficaz e reforçar a cooperação, a resiliência e a dissuasão. A Europa necessita de cibertecnologias de ponta, com uma forte ligação entre o setor da defesa e o setor privado, que permita mobilizar os orçamentos de defesa com vista ao desenvolvimento de produtos cibernéticos para uso militar e civil. O CESE salienta que a resposta necessária para fazer frente a incidentes de cibersegurança deve contemplar não só as capacidades e os processos, mas também os aspetos de *hardware* e *software*.

2.6. A proposta de regulamento em apreço também aplica a Estratégia de Cibersegurança da UE, adotada em dezembro de 2020, na qual se anunciou a criação de um ciberescudo europeu para reforçar as capacidades de deteção de ciberameaças e de partilha de informações em toda a UE.

2.7. A Comissão propõe que o desenvolvimento do ciberescudo europeu seja seguido de uma colaboração com as redes e plataformas responsáveis pela partilha de informações na comunidade de ciberdefesa, em estreita cooperação com o alto representante.

2.8. A agressão militar da Rússia à Ucrânia demonstrou como a condução de ciberoperações ofensivas pode constituir um elemento fundamental de um quadro de táticas híbridas que envolvem coação, desestabilização e perturbação económica.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE congratula-se com a proposta de regulamento, que visa fazer frente à fragmentação atual do mercado e acelerar a colaboração entre as partes interessadas europeias dos setores público e privado, com vista a aumentar a eficácia na prevenção, deteção e resposta às ciberameaças. A sua aplicação tem potencial para reforçar a resiliência dos sistemas europeus.

3.2. No entanto, importa salientar que os objetivos estabelecidos na proposta de regulamento agora apresentada já tinham sido assinalados na proposta relativa à ciberunidade conjunta ⁽⁴⁾, nomeadamente uma maior cooperação, preparação e resiliência dos sistemas cibernéticos da UE. Embora se previsse que a ciberunidade entrasse em funcionamento até ao final de 2022, esta não é mencionada uma única vez na proposta da Comissão.

3.3. Nenhuma tecnologia ou ferramenta pode garantir, por si só, uma proteção completa contra as ciberameaças, pelo que os Estados-Membros devem chegar a acordo sobre uma abordagem global em matéria de segurança que preveja pessoal qualificado, a aplicação coerente dos processos e a utilização de tecnologias de ponta adequadas. A tónica deve ser colocada numa cooperação mais eficaz com o setor privado.

3.4. O CESE lamenta que os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil não sejam mencionados uma única vez no documento. Não é possível reforçar a cooperação entre as organizações públicas e privadas sem a plena participação da sociedade civil organizada da UE.

3.5. A UE deve adotar uma estratégia a médio prazo para alcançar a autonomia estratégica em tecnologias-chave e setores críticos. Neste contexto, o CESE recomenda que as empresas sediadas na UE sejam apoiadas na criação de instalações de investigação e produção a fim de promover um ecossistema cibernético autónomo. O CESE já assinalou que «a UE tem de reduzir a sua dependência de gigantes tecnológicos de países terceiros, redobrando de esforços para desenvolver uma economia digital segura, inclusiva e baseada em valores» ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Comissão propõe uma ciberunidade conjunta para reforçar a resposta a incidentes de segurança em grande escala.

⁽⁵⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Soberania digital: um pilar crucial para a digitalização e o crescimento da UE (parecer de iniciativa) (JO C 75 de 28.2.2023, p. 8).

3.6. O CESE considera muito positiva a proposta de criação de um ciberescudo europeu, que será composto por centros de operações de segurança (SOC) nacionais e transfronteiriços e será equipado com tecnologias de ponta. Para assegurar a resiliência de toda a cadeia de abastecimento, as soluções dos SOC devem não só salvaguardar os recursos organizacionais internos mas também promover intercâmbios seguros e uma cooperação mais ampla no seio do ecossistema. As especificações técnicas da futura infraestrutura informática devem permitir uma interoperabilidade sem descontinuidades entre os sistemas nacionais e o ciberescudo da UE.

3.7. O CESE salienta a importância crucial de adquirir exclusivamente na UE as tecnologias necessárias para equipar as entidades que constituem o ciberescudo europeu com tecnologias de ponta. A UE não pode correr o risco de adquirir cibertecnologias críticas a empresas estrangeiras, sendo «do interesse estratégico da UE assegurar que a União mantém e desenvolve as capacidades essenciais para proteger a sua economia digital, a sua sociedade e a sua democracia e para alcançar a plena soberania digital, pois é essa a única forma de proteger as tecnologias críticas e de prestar serviços de cibersegurança fulcrais eficazes»⁽⁶⁾.

3.8. O CESE considera adequada a proporção de financiamento proposta para a aquisição de equipamento para os SOC nacionais (50 % de financiamento nacional e 50 % de financiamento da UE), que determina um equilíbrio entre os fundos nacionais e os fundos da UE. É necessário um esforço conjunto para assegurar equipamentos de alta tecnologia adequados e o funcionamento coordenado da rede dos SOC.

3.9. Os SOC nacionais devem centrar-se no estabelecimento de protocolos abrangentes de avaliação e teste da segurança e realizar avaliações periódicas. A fim de avaliar e reforçar a resiliência a potenciais ciberataques, os SOC dos Estados-Membros devem também estar preparados para realizar testes de esforço a nível nacional em infraestruturas críticas. Os resultados desses testes devem ser partilhados no âmbito do ciberescudo europeu. Além disso, são necessários esforços conjuntos para avaliar os problemas existentes, atualizar as orientações sobre a comunicação de problemas e proceder à sua resolução de forma eficaz.

3.10. O CESE manifesta a sua preocupação por a Comissão Europeia, quatro anos após a adoção do Regulamento Cibersegurança da UE, ainda não ter adotado nenhum sistema de cibersegurança através de atos de execução e ainda não se ter certificado a cibersegurança de nenhum produto. Importa assegurar a participação das agências setoriais da UE no desenvolvimento de sistemas de cibersegurança e a adoção de uma norma mínima da UE em colaboração com o CEN, o CENELEC e o ETSI, nomeadamente para os dispositivos da «Internet das pessoas» e da «Internet das coisas».

3.11. As ciências informáticas e a cibersegurança devem fazer parte dos currículos do ensino básico e secundário de todos os Estados-Membros. Frente à crescente escassez de competências no domínio da cibersegurança verificada nos últimos anos, o CESE considera necessário ponderar incentivos que promovam essa iniciativa. Congratula-se com a iniciativa da Academia de Competências de Cibersegurança e considera que são necessários indicadores que meçam os progressos na redução dos défices de competências desse tipo.

3.12. A menos que se reforce a cooperação internacional entre países, indústria e peritos para estabelecer definições e soluções comuns para a cibersegurança, a economia digital mundial enfrentará um risco cada vez maior de ciberataques. A cooperação internacional é vital para a compreensão dos riscos cibernéticos e da natureza evolutiva dos ciberataques mundiais e assegurar assim a preparação para os enfrentar. A UE deve participar nos debates a nível mundial sobre a elaboração de uma estratégia internacional em matéria de cibersegurança, que preveja esforços comuns a nível internacional e uma cooperação reforçada.

3.13. Para uma dissuasão eficaz do cibercrime, é essencial reforçar a resposta da UE em matéria de aplicação da lei e centrar esforços na deteção, rastreabilidade e punição dos cibercriminosos. É fundamental investigar rapidamente os ciberataques e levar os autores dos crimes a responder perante a justiça, recorrendo aos canais diplomáticos quando estejam em causa países terceiros.

⁽⁶⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Política de ciberdefesa da UE (parecer de iniciativa) (JO C 293 de 18.8.2023, p. 21).

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE observa que existe uma divergência de visões no que diz respeito a uma ação mais centralizada a nível da UE e às competências e jurisdição dos Estados-Membros, e questiona o acordo final constante da proposta em apreço, tanto mais que os Estados-Membros deixaram claro nas conclusões do Conselho de 2021 ⁽⁷⁾ que são eles os responsáveis por dar resposta aos incidentes e crises de cibersegurança significativos que os afetem.

4.2. O CESE avalia de forma positiva o papel reforçado atribuído à ENISA e as responsabilidades adicionais propostas para esta agência após a adoção do regulamento. No entanto, salienta que a ENISA, para a realização de quaisquer atividades adicionais que lhe sejam atribuídas, disponha de pessoal específico e de recursos orçamentais adequados. Caso contrário, a ENISA não poderá cumprir o seu papel estratégico fundamental em consonância com as ambições da UE em matéria de cibersegurança.

4.3. O CESE considera que a proposta da Comissão não é clara quanto à questão de saber se um SOC nacional pode integrar mais do que um SOC transfronteiriço. Além disso, também não é claro se o agrupamento de SOC nacionais será feito de acordo com critérios geográficos ou deixado ao livre arbítrio dos Estados-Membros.

4.4. O CESE solicita a clarificação do significado da expressão «quantidade significativa de dados» constante do artigo 6.º, n.º 2, alínea a), da proposta de regulamento em apreço, bem como do termo «metas» referido na alínea c) do mesmo número.

4.5. Caso a proposta de SOC transfronteiriços seja aceite pelos Estados-Membros, a fim de assegurar a plena participação dos SOC nacionais e a gestão partilhada dos SOC transfronteiriços, o SOC coordenador de cada consórcio deve ter um mandato de um ano, de acordo com um sistema rotativo em que todos os SOC terão a oportunidade de liderar o consórcio.

4.6. O CESE considera que o financiamento da UE para o consórcio de acolhimento deve cobrir 100 % dos custos de aquisição de ferramentas e infraestruturas e 50 % dos custos operacionais (em comparação com o rácio de 75 % e 50 % constante da proposta) a fim de contribuir para uma criação mais rápida dos consórcios. Importa assegurar a coordenação em matéria de contratos públicos.

4.7. O CESE considera que a eficácia do ciberescudo europeu em matéria de preparação e resposta dos Estados-Membros a incidentes de cibersegurança depende da aplicação de medidas de desempenho específicas centradas na obtenção de resultados tangíveis, bem como de indicadores-chave de desempenho que avaliem os resultados. O CESE recomenda o registo sistemático das violações de cibersegurança e a sua disponibilização às partes interessadas legítimas. Esta medida permitirá a avaliação, a aplicação de ações preventivas adequadas e a proteção contra eventuais perdas.

4.8. O CESE aprecia e saúda a proposta segundo a qual os Estados-Membros podem solicitar a cobertura dos custos associados ao envio de equipas de peritos no âmbito da assistência mútua. Se, por um lado o processo de assistência mútua deve ser apoiado, por outro, importa testar de forma gradual e adequada o mecanismo de solidariedade, a fim de comprovar a sua eficácia antes da sua plena aplicação.

4.9. O CESE manifesta a sua preocupação com o facto de cada vez mais gurus da inteligência artificial (Elon Musz, Geoffrey Hinton, etc.) alertarem para a ameaça existencial que representa o desenvolvimento não regulamentado da IA. Importa aprofundar a regulamentação da IA para além do Regulamento Inteligência Artificial ⁽⁸⁾, e o CESE apela para uma utilização responsável da tecnologia de IA em todos os projetos na UE, incluindo a cibersegurança. É urgente realizar mais debates sobre esta matéria e reforçar o quadro regulamentar.

4.10. O CESE já afirmou que a «UE deve assumir uma posição firme contra qualquer tipo de sistema de classificação social aplicado aos cidadãos. O CESE esclarece que não pode haver verdadeira democracia sem uma proteção dos dados pessoais eficaz» ⁽⁹⁾. A proteção dos direitos humanos e o direito dos cidadãos à privacidade devem continuar a ser regras essenciais para o desenvolvimento de sistemas de cibersegurança reforçados em toda a UE.

⁽⁷⁾ Conclusões do Conselho de 19 de outubro de 2021 — Explorar o potencial da iniciativa relativa a uma ciberunidade conjunta.

⁽⁸⁾ Regulamento Inteligência Artificial.

⁽⁹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Política de ciberdefesa da UE (parecer de iniciativa) (JO C 293 de 18.8.2023, p. 21).

4.11. Os cidadãos europeus têm um papel importante a desempenhar na sinalização de ciberameaças às autoridades competentes. O CESE considera que é fundamental assegurar canais de comunicação adequados com o público e as organizações da sociedade civil e apela para a criação de uma plataforma específica para a comunicação de informações pertinentes sobre ciberameaças. A fim de criar instrumentos para a interação com o público, o CESE solicita a realização de campanhas de informação e sensibilização para promover os instrumentos já disponíveis.

4.12. A UE e a NATO devem trabalhar em conjunto na harmonização das normas de cibersegurança e de outras normas técnicas no setor da defesa, a fim de minimizar os obstáculos e dificuldades burocráticas. Além disso, a UE e a NATO devem colaborar no que diz respeito às normas em matéria de contratos públicos e estabelecer conjuntamente um quadro de contratação eficaz e transparente que permita às empresas, especialmente às PME, participar em concursos públicos e competir de forma leal.

4.13. O CESE considera que as fontes de financiamento propostas a nível da UE são insuficientes e solicita que se explorem fontes adicionais, incluindo a mutualização de recursos de financiamento privado. Observa que a Comissão não apresentou uma estimativa específica dos custos ligados aos programas de IA, às tecnologias de análise de dados e aos projetos de desenvolvimento de infraestruturas, necessários para executar a nível nacional e da UE as ações previstas no regulamento em apreço.

4.14. A Comissão propõe que lhe sejam atribuídas competências de execução a fim de assegurar condições uniformes para a aplicação do regulamento em apreço, entre as quais competências para especificar as condições de interoperabilidade entre os SOC transfronteiriços, determinar as modalidades processuais da partilha de informações durante incidentes de cibersegurança e estabelecer requisitos técnicos para garantir a segurança do ciberescudo europeu, etc. O CESE considera que todas estas questões deveriam ter sido clarificadas previamente e só depois apresentadas na proposta de regulamento, uma vez que a cibersegurança continua a ser uma prerrogativa dos Estados-Membros. A atribuição de poderes excessivos à Comissão para efetuar mudanças pode gerar tensões desnecessárias ao contornar o sistema democrático da UE.

4.15. O Regulamento Cibersegurança inclui uma componente industrial que visa estabelecer um mercado unificado de soluções de cibersegurança através da criação da Reserva de Cibersegurança. No entanto, o procedimento para solicitar apoio à Reserva de Cibersegurança da UE afigura-se muito lento e carece de prazos de resposta claros. O CESE salienta que a resposta a incidentes de cibersegurança tem de ser extremamente rápida. Posto isto, é evidente que o procedimento apresentado, caracterizado por uma longa lista de requisitos, não será capaz de satisfazer essa necessidade.

4.16. A Comissão Europeia explica que, dada a natureza urgente da proposta, não foi efetuada uma avaliação de impacto. Propõe igualmente a apresentação de um relatório exaustivo ao Parlamento Europeu e ao Conselho quatro anos após a entrada em vigor do regulamento. Tendo em conta a rápida evolução no domínio da cibersegurança, o CESE considera que o relatório deve ser apresentado dois anos após a entrada em vigor do regulamento, juntamente com a avaliação de impacto em falta. Além disso, recomenda que a proposta de regulamento preste mais atenção à questão do respeito pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, em consonância com o artigo 4.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia (TUE). Este aspeto é importante para prevenir tensões entre a ação centralizada da UE e as competências e a jurisdição dos Estados-Membros.

4.17. Por último, o CESE salienta que importa integrar as considerações de cibersegurança em todas as políticas da UE.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Revisão da Iniciativa da UE relativa aos Polinizadores — Um novo acordo para os polinizadores

[COM(2023) 35 final]

(2023/C 349/26)

Relatora: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Correlator: **Veselin MITOV**

Consulta	Comissão Europeia, 24.1.2023
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	28.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	182/0/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) apoia a ambiciosa comunicação da Comissão ⁽¹⁾, que responde à tendência de declínio dos polinizadores selvagens na UE. No entanto, considera que os progressos realizados cinco anos após a iniciativa inicial são insuficientes, nomeadamente no que se refere à obtenção dos dados necessários para impulsionar a ação política. O CESE constata a falta de uma governação clara no que respeita à execução das ações propostas e insta os Estados-Membros a apoiarem rapidamente a comunicação em apreço.

1.2. O declínio dos polinizadores é atribuído a uma série de fatores, nomeadamente a insuficiência de fontes de alimento, a falta de práticas de rotação de culturas, a gestão dos pesticidas nos diferentes Estados-Membros, o consumo de pesticidas por hectare de terras agrícolas, o comportamento dos habitantes das zonas urbanas e rurais, a invasão de espécies exóticas de insetos e plantas, os predadores, os métodos de gestão dos apicultores, as infeções patogénicas, incluindo os vírus, e aspetos relativos às alterações climáticas. O Comité congratula-se com a criação de um sistema pan-europeu de monitorização e gestão dos polinizadores (EU-PoMS).

1.3. O CESE considera fundamental melhorar a capacidade administrativa em todos os Estados-Membros e reforçar a colaboração entre os poderes públicos, as partes interessadas do setor privado, as instituições de investigação e as partes interessadas do setor agrícola. O Comité chama igualmente a atenção para a escassez de profissionais especializados neste domínio.

1.4. O Comité apela vivamente a um financiamento significativo da investigação, desenvolvimento e inovação (IDI) a fim de reunir dados científicos essenciais e empreender iniciativas adequadas para inverter a diminuição das populações de polinizadores, nomeadamente no âmbito do Programa Horizonte Europa. A coordenação a nível da UE é essencial para garantir que os dados nacionais são consolidados e analisados através de uma plataforma da UE dedicada aos polinizadores que permita o livre acesso aos dados.

1.5. O CESE defende a criação de um programa e de uma estratégia para zonas urbanas favoráveis aos polinizadores que reforcem as práticas de gestão do uso do solo, a fim de promover a diversidade dos polinizadores e preservar os *habitats* naturais nas regiões urbanas e periurbanas.

1.6. A fim de alcançar progressos significativos, a UE e os Estados-Membros devem partilhar rapidamente os seus conhecimentos e concentrar a investigação nas práticas agrícolas sustentáveis e nos métodos eficazes de controlo integrado das pragas.

⁽¹⁾ COM(2023) 35 final.

1.7. O CESE apela a que os agricultores recebam uma formação adequada sobre as medidas ambientais, prestada através de sistemas nacionais e regionais de aconselhamento agrícola, que abranja a questão da utilização de pesticidas de baixo risco inócuos para os polinizadores e dos métodos de controlo integrado das pragas. São igualmente necessários programas de formação que visem aumentar os conhecimentos sobre a ecologia dos polinizadores, a sua identificação e a restauração dos seus *habitats*.

1.8. O Comité solicita a realização de um estudo da UE que forneça dados precisos sobre o impacto da radiação eletromagnética emitida pelas antenas de telecomunicações nos polinizadores selvagens nos seus *habitats* naturais e sobre as medidas políticas necessárias para assegurar uma proteção eficaz dos polinizadores.

1.9. O CESE salienta a necessidade de criar uma métrica para a poluição luminosa em toda a UE, recorrendo a dados obtidos por satélite, a fim de avaliar e observar os efeitos sobre os polinizadores a nível regional e local.

1.10. O Comité congratula-se com o pedido de apoio dirigido pela Comissão ao Comité das Regiões para a aplicação da iniciativa relativa aos polinizadores, mas lamenta que o CESE não tenha sido mencionado uma única vez nas duas iniciativas lançadas até à data, sobretudo no que se refere à sua capacidade de promover esta estratégia junto das diferentes categorias de partes interessadas, nomeadamente através da sensibilização dos parceiros sociais nacionais, das organizações da sociedade civil e dos cidadãos.

1.11. O Comité salienta a necessidade de um financiamento adequado para responder às expectativas expressas na comunicação da Comissão e assegurar a coerência entre as diferentes medidas e instrumentos políticos com impacto na conservação dos polinizadores selvagens. Deve igualmente ser previsto financiamento para informar melhor o público em geral sobre o declínio dos polinizadores e o impacto nas nossas vidas, bem como sobre as consequências da inação para as gerações futuras.

1.12. A aplicação de medidas rigorosas é essencial para proteger os polinizadores selvagens durante o processo de avaliação dos riscos associados aos pesticidas e na fase de utilização dos mesmos. O CESE apela a uma maior transparência no que respeita à utilização de pesticidas na UE e nos países terceiros.

1.13. A solução mais eficaz consiste em chegar a um acordo a nível mundial para reduzir a utilização de pesticidas sintéticos, que assegure um compromisso universal e uma concorrência leal. Embora tal se afigure uma tarefa difícil, é necessário adotar uma abordagem holística e envidar mais esforços nas negociações internacionais. Tal inclui um debate sério sobre a proibição da exportação para países terceiros de pesticidas cuja utilização já está proibida na UE.

2. Observações gerais

2.1. O reconhecimento dos benefícios essenciais dos polinizadores e dos serviços ecossistémicos que prestam é crucial para alcançar vários dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas. Os polinizadores constituem um indicador fundamental para determinar a saúde do nosso ambiente, proporcionando benefícios económicos, sociais e culturais indispensáveis.

2.2. A Comissão elaborou uma revisão da Iniciativa da UE relativa aos Polinizadores que procura dar resposta à tendência de declínio dos polinizadores selvagens na UE. O CESE apoia a ambiciosa comunicação, mas conclui que, cinco anos após a iniciativa inicial, poucos progressos foram realizados, nomeadamente no que se refere à disponibilidade de todos os dados necessários para impulsionar efetivamente a ação política.

2.3. Os polinizadores não são apenas uma parte essencial do funcionamento dos ecossistemas, mas também a base da vida no nosso planeta. São conhecidos milhares de espécies diferentes de polinizadores selvagens, sendo as abelhas as mais famosas. Diversos fatores influenciam o declínio dos polinizadores selvagens, pelo que o CESE insiste na importância de utilizar o princípio da precaução para garantir a sua proteção.

2.4. O CESE congratula-se com os planos ambiciosos apresentados na comunicação em apreço, mas observa que se trata de uma longa lista de projetos futuros que necessitarão de prazos adequados. Dada a pressão do tempo, o CESE teria esperado medidas e ações claras a curto prazo que se apoiassem nos ensinamentos retirados até à data, com base no relatório sobre a iniciativa inicial relativa aos polinizadores⁽²⁾. O Comité chama a atenção para a necessidade de uma ação transtorial e, ao mesmo tempo, imediata, em todos os Estados-Membros e congratula-se com a introdução de um sistema pan-europeu de monitorização e gestão dos polinizadores (EU-PoMS).

(2) COM(2021) 261 final.

2.5. O CESE insta os Estados-Membros a chegarem rapidamente a acordo e a empenharem-se nas ações a empreender a curto, médio e longo prazo, e espera que a comunicação em apreço seja rapidamente aprovada.

2.6. *Fatores que influenciam o declínio dos polinizadores*

2.6.1. Existem numerosos fatores que afetam a ocorrência de polinizadores no meio natural⁽³⁾. Entre os mais importantes contam-se o ambiente, assim como a falta de rotação de culturas e a ênfase dos agricultores na maximização da produção, mas também o comportamento dos habitantes das zonas urbanas e rurais. O declínio dos polinizadores também pode ser atribuído a outros fatores, como a insuficiência de fontes de alimento, os ataques de espécies invasoras de insetos e plantas, os predadores, a gestão de pesticidas nas zonas rurais e urbanas, as práticas de gestão das colmeias por parte dos apicultores e, sobretudo, as infeções patogénicas, incluindo os vírus, e os fatores relacionados com as alterações climáticas.

2.6.2. O Comité observa que existe uma relação clara entre o declínio dos polinizadores e o consumo de pesticidas por hectare de terras agrícolas e a produção alimentar nos Estados-Membros⁽⁴⁾. As autorizações de emergência para a utilização de pesticidas pelos Estados-Membros são um exemplo dos problemas práticos associados à gestão eficaz da proteção fitossanitária e à garantia da qualidade e quantidade da produção. A Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos concluiu que havia alternativas disponíveis para apenas cerca de um terço das exceções às derrogações de emergência relativas à utilização de tais neonicotinóides. O CESE recorda a decisão do Tribunal de Justiça, de 19 de janeiro de 2023, no processo C-162/21, segundo a qual os Estados-Membros não podem conceder novas autorizações de emergência para produtos que contêm neonicotinóides.

3. **PRIORIDADE I: Melhorar os conhecimentos acerca do declínio dos polinizadores, das suas causas e das suas consequências**

3.1. O CESE considera que é absolutamente necessário aumentar a capacidade administrativa dos Estados-Membros e a cooperação entre os poderes públicos e as partes interessadas do setor privado, incluindo os institutos de investigação e os cientistas, sem esquecer o setor agrícola.

3.2. A partilha de conhecimentos e competências e a realização de esforços coletivos pelas diferentes partes interessadas são cruciais para conceber medidas eficazes em termos de custos e promover sinergias. Esta abordagem abrangente exige uma colaboração eficaz entre os decisores políticos, as partes interessadas e o público em geral.

3.3. O CESE observa que, para além da diminuição das populações de polinizadores, existe também uma escassez de peritos humanos neste domínio. Os esforços nacionais para assegurar a recolha de dados devem ser coordenados a nível da UE, incluindo a recolha e a análise de dados, no âmbito de uma plataforma da UE dedicada aos polinizadores que facilite o livre acesso aos dados. Tal plataforma permite às pessoas contribuir para um esforço coletivo, criando uma comunidade de dados de código aberto e um repositório de algoritmos e modelos verificados.

3.4. O Comité apela a um financiamento concreto e significativo da IDI, a fim de recolher todas as informações científicas necessárias e prosseguir as iniciativas adequadas para inverter o declínio dos polinizadores.

3.5. O CESE congratula-se com o facto de, após a adoção da iniciativa inicial, a Comissão ter incluído um tema específico sobre os polinizadores no programa de trabalho 2018-2020 do Horizonte 2020. Deve ser atribuído financiamento adicional à investigação sobre os polinizadores no âmbito do programa Horizonte Europa, destinado, entre outros aspetos, à investigação sobre as razões do declínio e à monitorização das espécies e populações polinizadoras na UE, incluindo nas zonas urbanas.

4. **PRIORIDADE II: Melhorar a conservação dos polinizadores e combater as causas do seu declínio**

4.1. O CESE reconhece a importância dos dados disponíveis sobre os polinizadores para definir melhor as estratégias de conservação destes últimos e espera metas específicas e quantificáveis a nível da UE e dos Estados-Membros para restaurar as populações e os *habitats* dos polinizadores na UE.

⁽³⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Iniciativa de Cidadania Europeia — Salvar as abelhas e os agricultores! (parecer de iniciativa) (JO C 100 de 16.3.2023, p. 45).

⁽⁴⁾ Eurostat, Indicador agroambiental — consumo de pesticidas.

4.2. O CESE propõe que uma primeira ação crucial consista em cartografar os *habitats* e redes urbanos de polinizadores, atuais e possíveis, e apoia a iniciativa da Comissão de incentivar as cidades a aplicar o guia para cidades favoráveis aos polinizadores ⁽⁵⁾. Além disso, o CESE defende o estabelecimento de um programa e de uma visão para cidades favoráveis aos polinizadores que melhorem a gestão do uso do solo, a fim de promover a diversidade dos polinizadores e preservar zonas naturais nas regiões urbanas e periurbanas. O Comité já defendeu que «[a] terra deve ser gerida de forma criteriosa em todos os Estados-Membros, assegurando um bom equilíbrio entre competitividade e sustentabilidade, e proporcionando as oportunidades de financiamento necessárias» ⁽⁶⁾.

4.3. Para estabilizar o número e a abundância de polinizadores nas zonas rurais, é essencial criar as condições adequadas através da gestão das terras agrícolas. O CESE sublinha que não será possível criar sistemas alimentares mais sustentáveis sem políticas públicas que prestem um apoio financeiro adequado aos agricultores. O financiamento da política agrícola comum (PAC) não é a única possibilidade de gerir o apoio.

4.4. Qualquer medida que vise estabilizar a distribuição dos polinizadores deve ser avaliada de forma realista. Há que excluir as medidas potencialmente contraditórias e promover sistematicamente as medidas adequadas. O CESE crê que falta uma governação clara no que respeita à execução das ações propostas e considera que se verificará uma discrepância significativa entre os esforços dos diferentes Estados-Membros.

4.5. A grande variação na utilização de pesticidas por hectare de terras agrícolas nos Estados-Membros provoca disparidades não só em matéria de conservação da natureza, mas também de produção. A UE e os Estados-Membros devem alargar rapidamente a difusão de conhecimentos e concentrar os esforços de investigação na agroecologia, na utilização sustentável dos pesticidas e nas boas práticas de controlo integrado das pragas.

4.6. O CESE recomenda a aplicação de um sistema de controlo transparente para assegurar que os produtos alimentares importados respeitam os mesmos limites máximos de resíduos de pesticidas que os fixados para os alimentos produzidos na União. O Comité já solicitou à Comissão a rápida aplicação da reciprocidade das normas, de forma a limitar as distorções da concorrência para os agricultores europeus ⁽⁷⁾. Há que proteger os consumidores e oferecer produtos de qualidade a preços justos.

4.7. O CESE apela a que os agricultores recebam uma formação adequada sobre as medidas ambientais, prestada através de sistemas nacionais e regionais de aconselhamento agrícola, que abranja a questão da utilização de pesticidas de baixo risco e das práticas de controlo integrado das pragas.

4.8. É necessário desenvolver indicadores do estado das populações de polinizadores até 2024, para que possam ser avaliados no âmbito da PAC. Um passo essencial é a realização de uma avaliação exaustiva do impacto da PAC na prevenção do declínio dos polinizadores e a promoção de práticas que invertam este declínio. Os Estados-Membros devem promover a orientação dos fundos de assistência técnica previstos no âmbito da PAC para os polinizadores, utilizando ao mesmo tempo fundos adicionais para a proteção dos consumidores e do ambiente.

4.9. As faixas de floração são um bom reservatório para diferentes espécies polinizadoras e contribuirão indubitavelmente para a sua proteção. No entanto, podem constituir um risco para as abelhas e outros polinizadores se estas faixas forem semeadas na proximidade de águas subterrâneas e os pesticidas em questão ainda se encontrarem no solo. Para o efeito, seriam necessários fundos para investigar e desenvolver uma metodologia clara para as faixas de floração.

⁽⁵⁾ Comissão Europeia, *A guide for pollinator-friendly cities* [Um guia para cidades favoráveis aos polinizadores].

⁽⁶⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2018/841 no respeitante ao âmbito de aplicação, à simplificação das regras de conformidade, ao estabelecimento das metas dos Estados-Membros para 2030 e ao compromisso de alcançar coletivamente a neutralidade climática nos setores do uso dos solos, das florestas e da agricultura até 2035, e o Regulamento (UE) 2018/1999 no respeitante à melhoria dos processos de monitorização, comunicação de informações, acompanhamento dos progressos e análise [COM(2021) 554 final] (JO C 152 de 6.4.2022, p. 192).

⁽⁷⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização sustentável de produtos fitofarmacêuticos e que altera o Regulamento (UE) 2021/2115 [COM(2022) 305 final — 2022/0196 (COD)] (JO C 100 de 16.3.2023, p. 137).

4.10. De acordo com alguns estudos científicos⁽⁸⁾, a radiação eletromagnética emitida pelas antenas de telecomunicações pode afetar a população de polinizadores selvagens nos seus *habitats* naturais. Além disso, em 2018, o Comité Científico dos Riscos Sanitários, Ambientais e Emergentes (CCRSAE) da Comissão Europeia considerou que o risco de impacto negativo da radiação eletromagnética (em especial a associada à tecnologia 5G) no ambiente era o mais elevado possível⁽⁹⁾. Avaliações adicionais realizadas pelo programa Eklipse, bem como por investigadores independentes, confirmaram que é plausível que os campos eletromagnéticos prejudiquem as populações de insetos⁽¹⁰⁾. O Comité solicita a realização de um estudo da UE que forneça dados precisos sobre esta questão e sobre as medidas políticas necessárias para assegurar uma proteção eficaz dos polinizadores.

4.11. O CESE considera necessário desenvolver uma métrica da poluição luminosa à escala da UE, recorrendo a dados obtidos por satélite, a fim de avaliar e monitorizar o impacto nos polinizadores a nível regional e local.

4.12. Os fundos disponibilizados pela política de coesão da UE podem ser utilizados para investir na proteção e restauração da natureza e da biodiversidade, na atenuação das alterações climáticas e na garantia de um desenvolvimento urbano sustentável, por exemplo, mediante a implantação de infraestruturas verdes baseadas na natureza para os polinizadores. O CESE congratula-se com a recomendação 11.2 da Comissão a este respeito.

5. PRIORIDADE III: Mobilizar a sociedade e promover o planeamento estratégico e a cooperação a todos os níveis

5.1. O CESE congratula-se com o pedido de apoio dirigido pela Comissão ao Comité das Regiões para a aplicação da iniciativa relativa aos polinizadores pelos órgãos de poder local e regional. No entanto, o CESE lamenta não ter sido mencionado uma única vez nesta iniciativa⁽¹¹⁾ nem na iniciativa inicial⁽¹²⁾, sobretudo no que se refere ao seu papel de porta-voz da sociedade civil da UE. Considera que lhe deveriam ser confiadas funções específicas para promover esta estratégia junto das diferentes categorias de partes interessadas, nomeadamente através da sensibilização dos parceiros sociais nacionais, das organizações da sociedade civil e dos cidadãos.

5.2. Devem ser utilizados instrumentos de comunicação específicos para sensibilizar os cidadãos para o declínio dos polinizadores e o seu impacto nas nossas vidas — bem como para as consequências da inação (incluindo as repercussões económicas, sociais e ambientais para as gerações futuras) — e para promover campanhas de informação nos meios de comunicação social públicos em todos os Estados-Membros. Deve ser previsto financiamento para informar melhor o público em geral, nomeadamente através dos média sociais e de anúncios televisivos de curta duração em horário nobre.

5.3. O CESE reconhece o importante papel da Coligação de Boa Vontade sobre os Polinizadores⁽¹³⁾, uma plataforma liderada pela UE e composta por países membros que se dedicam ao intercâmbio de conhecimentos e de boas práticas, à investigação sobre a conservação dos polinizadores e à assistência e cooperação mútuas.

5.4. O CESE apela à criação de programas de formação que visem aumentar os conhecimentos sobre a ecologia dos polinizadores, a sua identificação e a restauração dos seus *habitats* destinados a consultores agrícolas, agricultores, silvicultores, e responsáveis pelo ordenamento do território e paisagístico.

6. Observações finais

6.1. A Comissão elaborou uma lista prioritária de 42 ações com datas claramente definidas. É oportuno estabelecer um calendário pormenorizado para a preparação e posterior ensaio das ações propostas. Um calendário assim definido será mais fácil de controlar e mais fácil de cumprir por todos os participantes.

6.2. O CESE considera que uma colaboração eficaz e uma afetação adequada dos recursos serão cruciais para assegurar a coerência entre as diferentes medidas e instrumentos políticos com impacto na conservação dos polinizadores selvagens. O Comité salienta a importância de prever fundos adequados para responder às expectativas da comunicação da Comissão.

⁽⁸⁾ *Electromagnetic radiation of mobile telecommunication antennas affects the abundance and composition of wild pollinators* [A radiação eletromagnética das antenas de telecomunicações móveis afeta a abundância e a composição dos polinizadores selvagens].

⁽⁹⁾ CCRSAE, *Statement on emerging health and environmental issues (2018)* [Declaração sobre as questões emergentes em matéria de saúde e ambiente, 2018].

⁽¹⁰⁾ *Risk to pollinators from anthropogenic electro-magnetic radiation (EMR)* [Risco para os polinizadores decorrente da radiação eletromagnética antropogénica].

⁽¹¹⁾ COM(2023) 35 final.

⁽¹²⁾ COM(2018) 395 final.

⁽¹³⁾ Coligação de Boa Vontade sobre os Polinizadores, *Promote Pollinators* [Promover os polinizadores].

6.3. É necessário melhorar as salvaguardas para proteger os polinizadores selvagens tanto durante o processo de avaliação dos riscos associados aos pesticidas como na fase de utilização dos mesmos. A não adoção de uma estratégia corajosa para combater a utilização de pesticidas coloca em risco o futuro das abelhas e de outros polinizadores, todo o nosso ecossistema e a segurança alimentar dos habitantes da UE. É necessária uma maior transparência no que respeita à utilização efetiva de pesticidas na UE.

6.4. O Comité considera que a abordagem mais eficaz e a solução ideal consiste em chegar a um acordo a nível mundial para reduzir a utilização de pesticidas sintéticos, que assegure um compromisso universal e uma concorrência económica leal. Embora tal pareça difícil de alcançar, é necessária uma abordagem holística e importa intensificar os esforços no quadro das negociações internacionais. Tal inclui um debate sério sobre a proibição da exportação para países terceiros de pesticidas cuja utilização já está proibida na UE.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu —

a) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Um Plano Industrial do Pacto Ecológico para a Era do Impacto Zero

[COM(2023) 62 final]

b) Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro de medidas para reforçar o ecossistema europeu de fabrico de produtos com tecnologia de impacto zero (Regulamento Indústria de Impacto Zero)

[COM(2023) 161 final — 2023/0081 (COD)]

(2023/C 349/27)

Relatora: **Sandra PARTHIE**

Consulta	a) Comissão Europeia, 27.3.2023 b) Parlamento Europeu, 8.5.2023 b) Conselho, 11.5.2023
Base jurídica	a) Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia b) Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	29.6.2023
Adoção em plenária	13.7.2023
Reunião plenária n.º	580
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	193/3/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. A União Europeia (UE) deve continuar a ser uma região de implantação industrial. Deve ser assertiva em relação ao seu papel no palco mundial e identificar as ferramentas, as medidas e os instrumentos políticos que lhe permitirão tornar-se mais rápida e mais inovadora, bem como voltar a ser atrativa para os investidores, mantendo-se fiel aos seus valores sociais e ambientais, nomeadamente através de um diálogo social e de sistemas de proteção social funcionais, do respeito pelo Estado de direito e da estabilidade institucional.

1.2. A UE encontra-se perante um novo contexto económico mundial, caracterizado pelo declínio do sistema multilateral assente em regras e pelo aumento do protecionismo. A concorrência por investimentos internacionais tem-se tornado mais forte, principalmente devido à Lei de Redução da Inflação dos Estados Unidos da América (EUA), mas também devido à concorrência mais feroz por matérias-primas, à evolução dos preços da energia e às alterações nas configurações das cadeias de abastecimento mundiais. A UE tem, por conseguinte, de reavaliar as suas prioridades políticas para reforçar a sua competitividade estrutural e sustentável. Dada a necessidade evidente de melhorar a competitividade das empresas da UE, cumpre integrar, nos processos de tomada de decisão da UE, um controlo da competitividade, assegurando um equilíbrio entre as dimensões económica, social e ambiental nos processos de decisão sobre propostas legislativas.

1.3. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) está convicto de que uma forte base industrial é indispensável para o êxito, no futuro, do Pacto Ecológico e da Década Digital, bem como dos setores industrial, espacial e automóvel. Tal êxito também não será possível sem o acesso a fontes seguras e sustentáveis de matérias-primas críticas. O CESE solicita a realização, com caráter prioritário, de uma auditoria para identificar formas de a UE controlar e melhorar as suas cadeias de valor e evitar dependências excessivas.

1.4. O CESE sublinha que não se atingirão os objetivos climáticos para 2050 se não se desenvolver uma economia circular competitiva. Assim, a Europa deve procurar encontrar formas de se tornar mais eficiente em termos de recursos e materiais, lançando, de forma alargada, medidas de gestão da procura com vista à sua redução: conceção ecológica e circularidade, eficiência energética, reforço da sustentabilidade dos produtos e promoção de práticas e técnicas inovadoras específicas.

1.5. Assegurar a existência e o desenvolvimento de uma indústria diversificada, com uma ampla variedade de setores, de produtores e de «ecossistemas industriais», incluindo pequenas e médias empresas (PME) e agentes da economia social, deve ser uma preocupação central da política industrial europeia. É importante evitar que as medidas de regulamentação se centrem de forma demasiado estrita na promoção de determinadas tecnologias e na escolha de supostos «vencedores». Em vez disso, é necessária uma política abrangente de promoção da inovação e da investigação.

1.6. O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a velarem por que o plano industrial da UE contribua para criar emprego de qualidade com condições de trabalho justas e bem remunerado, bem como promova a democracia no local de trabalho, a negociação coletiva e o respeito pelas convenções coletivas.

1.7. A contratação pública e as decisões sobre a distribuição dos fundos públicos constituem instrumentos importantes para a condução da política industrial. Importa assegurar que as decisões atinentes tomadas pelos Estados-Membros da UE, nomeadamente em matéria de auxílios estatais e de subvenções, não provoquem distorções no mercado único nem coloquem em risco a convergência económica e a coesão social na UE e, pelo contrário, visem o desenvolvimento regional. O CESE critica o facto de estes aspetos não serem tidos devidamente em conta nas propostas da Comissão relativas ao Plano Industrial do Pacto Ecológico e ao Regulamento Indústria de Impacto Zero em apreço.

2. Observações na generalidade

2.1. A UE deve continuar a ser uma região de implantação industrial. O CESE apela para a adoção de um quadro regulamentar que permita atrair, facilitar e aumentar a produção industrial na UE de um modo sustentável e socialmente responsável. Este apelo aplica-se não só em relação às novas tecnologias mas também às indústrias transformadoras, que constituem uma componente fundamental, designadamente para a resiliência das economias e das cadeias de abastecimento europeias.

2.2. Os valores do produto interno bruto (PIB) constituem uma prova da deterioração da competitividade europeia: na década de 2000, o PIB por habitante na UE correspondia a 70 % do PIB norte-americano; atualmente, corresponde a menos de 66 %. Em 1999, apenas 5 % do investimento bruto mundial teve lugar na China; em 2020 esse investimento correspondeu a 29 % — mais do que em qualquer outra parte do mundo. Nos EUA e na UE essa percentagem diminuiu significativamente em igual período — nos EUA passou de 29 % para 20 % e na UE de 23 % para apenas 15 %. A UE tem capacidade para mudar este cenário: a conclusão do mercado único poderia gerar um aumento da produção económica de mais de 700 mil milhões de euros num prazo de dez anos, enquanto uma economia digital comum poderia contribuir com outros 178 mil milhões de euros. A UE poderia, assim, continuar a estabelecer e a promover com êxito as normas europeias a nível mundial.

2.3. A UE está a ser mais afetada do que os seus concorrentes a nível mundial pelos preços extremamente elevados da energia e pela inflação, com a agravante de que outras economias mundiais estão a subvencionar e a favorecer as suas indústrias. Estes fatores acarretam o risco de desindustrialização da UE. Para enfrentar com êxito estes problemas e outros desafios atuais e futuros, importa reforçar a competitividade estrutural e sustentável e a resiliência da economia da UE. O acesso a energia a preços comportáveis e um aprovisionamento energético seguro são condições fundamentais para a competitividade industrial da Europa.

2.4. O contexto económico mundial mudou radicalmente nos últimos anos. A UE já não pode tirar partido de um sistema económico e de comércio funcional, multilateral e assente em regras. Em vez disso, está confrontada com distorções crescentes do mercado mundial, em virtude de medidas como a Lei de Redução da Inflação dos EUA, que visa apoiar os operadores industriais norte-americanos através de créditos fiscais, de apoio financeiro generoso e de requisitos em matéria de componentes de origem local em detrimento dos agentes económicos de países terceiros, ou em virtude dos regimes de subvenção protecionistas da China, de mais longa data, que também favorecem os agentes nacionais e cumprem uma agenda económica nacionalista. A UE tem de reagir energeticamente e identificar as ferramentas, medidas e instrumentos políticos que lhe permitirão tornar-se mais rápida e inovadora, e voltar a ser atrativa para os investidores, mantendo-se fiel aos seus valores sociais e ambientais.

2.5. Neste contexto, o CESE acolhe favoravelmente as propostas da Comissão Europeia para um Plano Industrial do Pacto Ecológico e para o Regulamento Indústria de Impacto Zero, que proporcionam orientações e previsibilidade para os agentes industriais na UE e representam um compromisso de reforço das indústrias europeias e dos ecossistemas conexos. A transição para uma economia sem carbono até 2050 representa, dada a magnitude dos esforços que implica, uma segunda revolução industrial e deve ser entendida como tal, nomeadamente com a assunção dos compromissos necessários no plano político, económico e social.

2.6. Em particular, o CESE apoia as mensagens claras contidas em ambos os documentos quanto à necessidade de um amplo investimento na transição para uma economia e uma sociedade sustentáveis. A política industrial ecológica deve ter também como objetivo a obtenção de ganhos no que respeita ao bem-estar social. O CESE congratula-se com o destaque dado na proposta de regulamento relativo a uma indústria de impacto zero às lacunas em matéria de competências e de recursos humanos que estão a abrandar o ritmo da transição. No entanto, a Comissão não aborda a forma de concretização dos objetivos e das metas enunciados, nem indica que medidas efetivas serão adotadas.

2.7. O CESE insta, por conseguinte, a União Europeia a ser mais específica quanto às medidas que tenciona efetivamente aplicar para melhorar os fatores de localização e a competitividade das economias da Europa e diferenciar a UE dos seus rivais sistémicos. Tais medidas deverão visar a melhoria da conectividade no mercado único para todos os Estados-Membros, nomeadamente desenvolvendo e modernizando as infraestruturas e as interligações no que respeita aos transportes e à energia, em particular as redes.

2.8. O CESE salienta que tanto os empregadores como os trabalhadores e os cidadãos em geral estão a atravessar um momento difícil com os choques no aprovisionamento energético, na oferta de mão de obra e nas cadeias de abastecimento, bem como com a inflação. Esta situação gera encargos cumulativos significativos para todos. Por conseguinte, o Plano Industrial do Pacto Ecológico e o Regulamento Indústria de Impacto Zero devem visar a diminuição desses encargos e não o seu agravamento.

2.9. O CESE considera igualmente que os consumidores têm um papel a desempenhar no progresso da transição para uma indústria de impacto zero até 2050. As suas escolhas ou rejeições de produtos, e o seu apoio e tolerância ou a falta deles em relação às condições de fabrico e de produção na UE, mas também em países terceiros, são um importante elemento catalisador da mudança. O CESE é favorável à sua capacitação⁽¹⁾ e sublinha a necessidade de os consumidores tomarem decisões informadas.

3. Observações na especialidade

3.1. Quadro legislativo

3.1.1. A elaboração de políticas da UE deve assentar na inovação, na excelência e em níveis elevados de competências e qualificações e, sempre que possível, privilegiar a redução da burocracia e dos custos. O Estado de direito, uma das pedras angulares da UE, proporciona segurança e estabilidade ao ambiente empresarial e deve ser respeitado em todas as circunstâncias. Um diálogo social estruturado, numa base tripartida, entre os governos, os sindicatos e as associações patronais é indispensável para garantir a estabilidade, a aceitação social e a resiliência económica.

3.1.2. A proposta de regulamento relativo a uma indústria de impacto zero contempla um conjunto de medidas tendentes a reforçar as condições propícias ao desenvolvimento da indústria de impacto zero, nomeadamente um quadro regulamentar simplificado que preveja, por exemplo, processos de licenciamento mais rápidos e balcões únicos na administração. É crucial que esses processos de licenciamento mais céleres se apliquem a toda a cadeia de valor dos projetos de tecnologias de impacto zero, sem prejuízo dos objetivos sociais e ambientais estabelecidos no regulamento. Embora concorde com esta abordagem, o CESE exorta os legisladores a não limitarem o âmbito de aplicação desses melhoramentos às tecnologias de impacto zero, mas antes a estabelecê-las como a regra para todos os setores económicos.

3.1.3. O CESE observa que, em última análise, a transformação da indústria europeia implica ir muito além do setor das tecnologias limpas, uma vez que a Europa tem muitas indústrias pesadas e de base com utilização intensiva de energia que é necessário descarbonizar e que não estão incluídas no Plano Industrial do Pacto Ecológico. Uma estratégia industrial coerente para a Europa deve visar o crescimento económico inclusivo que assegure que todos os Estados-Membros e todas as regiões participam no processo de transição para a indústria ecológica e beneficiam deste. Por conseguinte, é crucial que o Plano Industrial do Pacto Ecológico evite qualquer fragmentação do mercado único e vise reforçar a coesão entre os Estados-Membros e as regiões.

3.1.4. O CESE está convicto de que é possível elaborar uma agenda de simplificação ecológica para melhorar os processos de licenciamento dos projetos ecológicos no respeito da legislação em matéria de ambiente. Para esse efeito, será necessário reforçar a especialização, a capacidade e as competências dos serviços das autoridades locais e nacionais, a par da digitalização e da simplificação dos processos de aprovação. Para alcançar melhorias na eficiência dos processos de licenciamento, são fundamentais um planeamento adequado e um aumento da capacidade dos níveis administrativos pertinentes, nomeadamente através de um reforço dos recursos humanos e do pessoal qualificado. Dada a necessidade evidente de melhorar a competitividade das empresas da UE, cumpre integrar, nos processos de tomada de decisão da UE, um controlo da competitividade, assegurando um equilíbrio entre as dimensões económica, social e ambiental nos processos de decisão sobre propostas legislativas.

3.1.5. O CESE sublinha que a regulamentação deve ser complementada por outros instrumentos, como subvenções, a fim de evitar a perda de PIB e de bem-estar. As obrigações de prestação de informações, previstas nomeadamente na legislação da UE em matéria de ambiente, digitalização e economia, devem ser simplificadas e, quando exequível, harmonizadas, a fim de evitar uma proliferação de regras, o caos regulamentar e a fragmentação do mercado único.

(¹) Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Diretivas 2005/29/CE e 2011/83/UE no que diz respeito à capacitação dos consumidores para a transição ecológica através de uma melhor proteção contra práticas desleais e de melhor informação [COM(2022) 143 final — 2022/0092 (COD)] (JO C 443 de 22.11.2022, p. 75).

3.2. Acesso e facilitação do investimento

3.2.1. Os agentes económicos da UE enfrentam uma concorrência mundial feroz. Para reforçar a competitividade, o fator tempo é decisivo. Por conseguinte, o CESE sublinha que as decisões sobre a concessão de apoio financeiro e o acesso a financiamento têm de ser tomadas com maior celeridade, nomeadamente no contexto dos vários programas de apoio europeus, tais como o REPowerEU, o InvestEU e outros mecanismos. Os processos morosos — uma selva de financiamento impenetrável — afastarão os investidores da Europa e comprometem os esforços para atrair investimento.

3.2.2. Nesta ordem de continuidade, o CESE salienta que o apoio financeiro, tanto para despesas de funcionamento como de capital, tem de ser viável, oportuno e de mais fácil acesso para todas as empresas independentemente da sua dimensão, nomeadamente para as PME. Solicita uma avaliação dos instrumentos existentes com o objetivo de identificar e de reforçar os mais eficazes. O CESE considera que importa identificar no Plano Industrial do Pacto Ecológico em que casos o financiamento público é essencial para apoiar, com base em condicionalidades claras, a transição de indústrias importantes, bem como em que casos, pelo contrário, as lacunas poderão ser colmatadas com financiamento privado, desde que sejam criados incentivos regulamentares.

3.2.3. O CESE adverte para o facto de que uma mera flexibilização das regras em matéria de auxílios estatais, sem o complemento de mecanismos de financiamento da UE, pode levar a um agravamento das disparidades entre as economias da UE, uma vez que alguns Estados-Membros podem não dispor de folga orçamental para investir na transição ecológica. A reafetação de empréstimos ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e do REPowerEU aos setores da indústria não poluentes só poderá ter impacto se for complementada pela concessão de subvenções significativas para operações que não gerarão necessariamente um retorno do investimento, por exemplo, o desenvolvimento de infraestruturas públicas, subvenções a agregados familiares que não disponham de recursos para a renovação e para pequenos investimentos relacionados com energias renováveis, a par de educação e requalificação.

3.2.4. O CESE propõe que o Plano Industrial do Pacto Ecológico se centre igualmente na contratação pública ecológica, uma vez que, desse modo, as autoridades públicas passam a ser compradoras de produtos ecológicos. Os recursos no âmbito do Plano Industrial do Pacto Ecológico, nomeadamente os planos nacionais de recuperação e resiliência atualizados, podem cobrir os custos relacionados com a contratação pública ecológica, até que esta se torne um requisito comum nos termos da legislação da UE. O financiamento público deve depender de condições que visem a melhoria da proteção do ambiente, o apoio das empresas para a oferta de emprego de qualidade, a promoção do acesso à formação e a criação de programas de aprendizagem de qualidade. Além disso, é importante tornar os concursos públicos mais acessíveis para as PME. Para esse efeito, o CESE apela à Comissão para que crie uma base de dados de fácil utilização.

3.2.5. O novo financiamento conjunto da UE, que visa corrigir deficiências do mercado e as lacunas em setores com financiamento privado insuficiente, deve fornecer um apoio eficaz a vários segmentos do setor das tecnologias limpas, nomeadamente às PME. Deve evitar provocar distorções do mercado interno e contribuir para reforçar a coesão económica na UE. Neste contexto, o CESE sublinha que as derrogações temporárias das regras em matéria de auxílios estatais devem permanecer como tal e devem ser igualmente visadas. O financiamento deve visar igualmente a requalificação, a formação e a transição justa para os trabalhadores a fim de assegurar uma base de competências adaptada às exigências do futuro.

3.2.6. O CESE está ciente de que é difícil gerar mais financiamento a nível da UE. Considera que, a médio prazo, deverá realizar-se um debate sério sobre novos recursos próprios da UE e o Fundo de Soberania da UE separadamente das negociações sobre o novo quadro financeiro plurianual. A curto prazo, o financiamento disponível no âmbito do Fundo de Inovação do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE deve ser antecipado e canalizado para tecnologias revolucionárias em setores em que é difícil reduzir as emissões.

3.3. Mercados e cadeias de abastecimento

3.3.1. Em 2021, a Comissão Europeia publicou uma lista de «ecossistemas industriais» no âmbito da sua estratégia industrial, que visa obter um melhor conhecimento tanto das interligações como das lacunas a nível das estruturas económicas e das cadeias de abastecimento da Europa. Neste contexto, o CESE exorta a Comissão Europeia a reconhecer as interdependências entre as cadeias de valor e o papel desempenhado pelos produtos químicos, pelas matérias-primas e, em particular, pelas indústrias de base e pelos processos primários na transição para uma economia de impacto zero e circular. A ênfase colocada nas tecnologias de impacto zero não pode conduzir à criação de novas lacunas nas cadeias de abastecimento europeias devido a uma ênfase insuficiente nas necessidades de outros setores, como é o caso dos energívoros. Se não der resposta às preocupações destes setores, nomeadamente os preços elevados da energia, a UE corre o risco de perder componentes importantes, se não mesmo estratégicas, dos ecossistemas industriais.

3.3.2. O CESE faz questão igualmente de sublinhar a necessidade do acesso a energia e a matérias-primas a preços competitivos, devendo estas políticas ser apoiadas por acordos comerciais e um alcance mundial no que se refere à obtenção de matérias-primas. Ao mesmo tempo, o CESE reconhece que uma corrida mundial por matérias-primas não é sustentável. Por conseguinte, a Europa deve procurar encontrar formas de se tornar mais eficiente em termos de recursos e materiais, lançando, de forma alargada, medidas de gestão da procura com vista à sua redução: conceção ecológica e circularidade, eficiência energética, reforço da sustentabilidade dos produtos e promoção de práticas e técnicas inovadoras específicas. O CESE solicita a realização, com caráter prioritário, de uma auditoria para identificar formas de a UE controlar e melhorar as suas cadeias de valor e evitar dependências excessivas.

3.3.3. O CESE salienta a necessidade de construir relações comerciais mais fortes com países terceiros, promovendo avanços nos processos de negociação dos acordos de comércio livre, que são também veículos de promoção dos valores europeus, e continuando, paralelamente, a desenvolver e a utilizar instrumentos de defesa comercial, nomeadamente instrumentos anti-*dumping* e antioerção e a análise dos investimentos estrangeiros.

3.3.4. O acesso à energia e às matérias-primas a preços competitivos é crucial para manter a produção industrial e as atividades conexas na UE. Para desenvolver a sua competitividade, resiliência e influência a nível mundial, a UE deve tirar partido da economia de mercado aberta e das sociedades abertas, que são os seus principais trunfos, e recentrar a sua ação nas condições essenciais para a criação de prosperidade e de bem-estar.

3.4. Melhorar as competências para a criação de emprego de qualidade no setor das tecnologias de impacto zero

3.4.1. O CESE apoia os princípios do estabelecimento de sistemas eficazes de aprendizagem ao longo da vida e de uma antecipação mais eficiente das necessidades futuras a nível de competências. Neste contexto, o CESE apela para o envolvimento estrutural dos parceiros sociais nas academias de indústrias de impacto zero que estão previstas. Além disso, o CESE entende que um quadro regulamentar melhorado para o reconhecimento recíproco das qualificações não deverá aplicar-se apenas ao emprego no setor das tecnologias de impacto zero, mas antes deverá abranger todos os setores e todas as competências. O CESE salienta que o apoio à indústria europeia passa por investir nos seus trabalhadores e por apoiá-los, nomeadamente protegendo o emprego e apoiando os trabalhadores em regimes de tempo de trabalho reduzido.

3.4.2. O CESE está convicto de que a melhoria de competências e a formação serão necessárias para apoiar a transformação. De uma maneira geral, os setores de risco associados a emissões elevadas representam uma ameaça pouco significativa, mas em algumas regiões europeias o impacto a curto prazo poderá ser devastador. O investimento na melhoria de competências, o fornecimento de acesso à (re)qualificação e a promoção da diversificação da economia para atividades mais ecológicas são fundamentais para uma gestão controlada da transição, permitindo fazer frente à atual retração dos mercados e melhorar a redistribuição da mão de obra. É possível antecipar e gerir melhor as necessidades de reestruturação graças à participação precoce de todas as partes interessadas envolvidas, incluindo representantes dos trabalhadores organizados⁽²⁾. O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a velarem por que o plano industrial da UE contribua para criar emprego de qualidade com condições de trabalho justas e bem remunerado, bem como promova a negociação coletiva e o respeito pelas convenções coletivas.

3.4.3. No que respeita à proposta de criação de academias de indústrias de impacto zero, o CESE observa que existem estruturas de qualificação e formação profissional bem estabelecidas na UE e sublinha que não existe base jurídica para introduzir disposições deste tipo em matéria de política de formação (profissional) através de um regulamento. O projeto de regulamento não reflete a realidade nas empresas e nos Estados-Membros da UE, o que é igualmente demonstrado pelo facto de não estar prevista a participação permanente dos parceiros sociais, nem de outra organização pertinente. Por conseguinte, o CESE defende que os aspetos relativos à educação e à formação da proposta de regulamento devem ser tratados no âmbito de uma recomendação, como é prática corrente neste domínio de intervenção, mas insta as instituições da UE a envolverem, pelo menos ativamente, os parceiros sociais, bem como a rede europeia de câmaras, nas atividades das academias de indústrias de impacto zero e da Plataforma Impacto Zero Europa.

3.4.4. Os cálculos da Comissão Europeia comprovam que existe um potencial significativo de criação de emprego nas tecnologias de impacto zero, sendo necessários 180 000 trabalhadores no subsetor do hidrogénio para pilhas de combustível na indústria transformadora, 66 000 no setor da energia solar fotovoltaica na indústria transformadora e 800 000 na produção de baterias. Por conseguinte, o CESE solicita à Comissão e aos Estados-Membros que não só apoiem as condições-quadro para o desenvolvimento das competências necessárias na UE, mas também que acelerem e normalizem as autorizações de trabalho para os trabalhadores qualificados provenientes de países terceiros.

⁽²⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — A democracia no local de trabalho (parecer exploratório a pedido da Presidência espanhola) (2023/C 228/06) (JO C 228 de 29.6.2023, p. 43).

3.5. Inovação

3.5.1. A capacidade de inovação constitui outra forma de aumentar a produtividade e é essencial para o desenvolvimento, a adaptabilidade e a renovação das empresas. O investimento público e privado em investigação e inovação constitui uma condição para o êxito da UE no futuro. Importa facilitar a cooperação entre empresas, universidades e organizações de inovação, enquanto importante instrumento prático para reforçar as inovações produtivas. A participação dos trabalhadores pode também contribuir positivamente para a realização de todo o potencial da inovação e das mudanças previstas.

3.5.2. Atualmente, a maior parte do financiamento da UE está predominantemente orientado para as fases iniciais do desenvolvimento tecnológico e para a adoção dessas tecnologias pelos utilizadores a jusante. O apoio à capacidade de fabrico e à expansão continua a ser diminuto. O CESE considera que essa situação tem de ser corrigida.

3.5.3. O CESE reconhece que nunca é de mais sublinhar a importância das matérias-primas críticas para as atividades industriais da UE. A este respeito, a inovação deve, prioritariamente, centrar-se em substitutos, produtos e materiais que possam reduzir a dependência da UE de matérias-primas críticas e de matérias-primas de difícil acesso.

3.6. Governança

3.6.1. O capítulo VII da proposta de regulamento relativo a uma indústria de impacto zero prevê o estabelecimento de uma estrutura, a Plataforma Impacto Zero Europa, que deverá constituir um órgão de referência no âmbito do qual a Comissão e os Estados-Membros poderão trocar pontos de vista, trocar informações e partilhar boas práticas sobre questões relacionadas com o regulamento. No entanto, o CESE sublinha que a Comissão deve procurar obter contributos não só de peritos, mas também, e sobretudo, de representantes da indústria de impacto zero e de sindicatos conexos. O CESE congratula-se com o esforço tendente a melhorar a coordenação e considera que deverá participar na plataforma, contribuindo estruturalmente para os seus trabalhos com as perspetivas dos trabalhadores, dos empregadores e da sociedade civil.

3.7. Tecnologias estratégicas de impacto zero

3.7.1. O CESE saúda a abordagem de priorização do investimento nas tecnologias limpas, bem como da sua promoção. No entanto, a lista de tecnologias apoiadas no âmbito da proposta de regulamento relativo a uma indústria de impacto zero ignora, em grande medida, a descarbonização dos setores energívoros e a dimensão da circularidade. A UE não logrará atingir os objetivos de neutralidade climática até 2050 se não desenvolver uma economia circular competitiva: a utilização dos resíduos, do carbono capturado ou de recursos renováveis como matéria-prima constitui uma forma viável de reduzir as emissões em todos os setores e de diminuir a dependência da UE das importações de matérias-primas. O CESE insta, por conseguinte, os legisladores a alargarem a lista de tecnologias estratégicas de impacto zero em conformidade.

3.7.2. O CESE apoia o estabelecimento de metas e de objetivos claros no que respeita à capacidade de produção na Europa, nomeadamente os objetivos, a alcançar até 2030, de cobrir 10 % da extração dos minerais estratégicos na UE, mantendo um forte empenho na proteção do ambiente, 40 % da refinação dos materiais, nomeadamente aumentando a capacidade de mineração e gerando, desse modo, valor acrescentado real, e 15 % da reciclagem.

3.7.3. O CESE observa que existe um risco elevado de aumento dos custos de produção, dado que quase 25 % das emissões são geradas por setores em que é mais difícil conseguir reduzir as emissões e estes incorrerão, necessariamente, num aumento dos custos de produção para realizar a descarbonização com a rapidez desejada. Tal aumento poderá conduzir a um choque de oferta e à incapacidade de prover às necessidades do mercado. Enquanto não forem adotadas novas tecnologias, é muito provável que se verifique um aumento dos custos de produção, provocando situações de escassez e resultando num agravamento dos preços que é transferido para outros produtos da cadeia de valor.

Bruxelas, 13 de julho de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

ISSN 1977-1010 (edição eletrónica)
ISSN 1725-2482 (edição em papel)



Serviço das Publicações
da União Europeia
L-2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

PT