Representação Parlamentar

Projeto de Resolução n.º 17/XV/1.ª

Recomenda ao Governo a revisão dos Objetivos Específicos da PEPAC

Exposição de Motivos

O processo de elaboração e discussão do PEPAC - Plano Estratégico da Política Agrícola Comum para Portugal - atualmente em apreciação pela Comissão Europeia - tem decorrido com inúmeras queixas de organizações não-governamentais e da própria comunidade científica sobre a falta de transparência, envolvimento, debate e abertura para acolher os contributos de especialistas e das organizações de defesa do ambiente.

Os fundos destinados à agricultura são determinantes para a mitigação das alterações climáticas e travar a perda de biodiversidade, pelo que é urgente adaptar o plano estratégico, de forma a responder às previsões da comunidade científica, nomeadamente, o aumento da frequência e da intensidade dos incêndios rurais e florestais, das ondas de calor, das secas e da escassez de água, bem como o aumento da temperatura máxima e da suscetibilidade à desertificação. Prevê-se que o setor agrícola português enfrente uma redução nos rendimentos das culturas devido à escassez de água, ao passo que algumas zonas setentrionais poderão beneficiar da acumulação de calor, podendo também ocorrer danos nas culturas e infraestruturas devido a fortes chuvas e vento.

Além disso, é importante ter em consideração as consequências da atual guerra na Ucrânia para o futuro da agricultura, tendo em conta o generalizado aumento dos preços e dos custos de produção, bem como a soberania alimentar do nosso país.

Neste sentido, é praticamente consensual que a PEPAC apresentada pelo Governo português à Comissão Europeia, não responde a estes desafios, nem às metas acordadas ou às regras estabelecidas. Em fevereiro de 2022, a Coligação Cívica "Participar no PEPAC" enviou uma carta assinada por 22 organizações não-governamentais, apelando à Comissão Europeia para exigir que o Governo português cumpra as regras estabelecidas no

Regulamento (UE) 2021/2115, bem como as recomendações apontadas pela Comissão, revendo o Plano Estratégico e assegurando a participação adequada e formal da sociedade civil neste processo e a coerência deste instrumento com outros compromissos nacionais e internacionais.

As organizações não-governamentais portuguesas acusam o Governo de duas falhas graves na elaboração do plano, nomeadamente o facto de o documento não estar de acordo com o Regulamento (UE) 2021/2115 que estabelece as regras para a elaboração dos Planos Estratégicos pelos Estados-Membros no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC) e de não cumprir todas as recomendações da Comissão Europeia para a preparação do PEPAC em Portugal.

Conforme foi realçado, o diagnóstico da agricultura nacional apresentado no PEPAC é incompleto e desatualizado, já que o Recenseamento Agrícola de 2019, divulgado pelo INE em março de 2021, é ignorado em partes muito importantes do diagnóstico e mesmo na avaliação *ex ante*, onde é mais de uma vez referido que não existem dados suficientes sobre a estrutura das Explorações Agrícolas posteriores a 2009.

No que respeita aos ecorregimes, não está explicado de que forma esta novidade da PAC para o período 2023-2027 responde às necessidades identificadas, nem como pode contribuir para a realização das metas estabelecidas. O PEPAC português não demonstra a complementaridade e a não-sobreposição de práticas agrícolas promovidas por diferentes intervenções ambientais e climáticas (condicionalidade, ecorregimes, medidas agroambientais) além de ser omisso em relação à forma como foram determinados os montantes dos apoios a atribuir, nem apresenta os métodos de cálculo ou os seus pressupostos.

Outra das principais críticas ao longo do processo, foi a ausência de participação efetiva das organizações da sociedade civil, tal como exigido pelo Regulamento (UE) 2021/2115, além das duas consultas públicas realizadas terem sido inconsequentes. Durante o processo, alguns peritos da Comissão de Acompanhamento da Revisão da PAC (criada pelo Governo

em 2017) acusaram o Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP) de desconsideração pelos conselhos e informações veiculadas, o que motivou a sua demissão em 2021. Estes elementos constituíram a plataforma cívica "Grupo dos 9" composta pelos seis peritos demissionários e três que permanecem no Conselho de Acompanhamento da Revisão da Política Agrícola Comum (PAC). Este grupo tem alertado para o risco de que, perante o ímpar volume de meios financeiros dedicados à PAC, se não for feita uma revisão profunda do plano, vai continuar tudo na mesma na agricultura portuguesa, salvaguardando-se assim somente os interesses dos beneficiários históricos da PAC, em prejuízo de uma política mais justa, eficiente e capaz de responder aos novos e exigentes desafios como as alterações climáticas e as suas consequências.

Outra falha apontada é a avaliação *ex ante*, prevista no Regulamento, que se encontra incompleta, centrando-se apenas na análise SWOT (do inglês "*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*") e na avaliação das necessidades, não incide sobre as medidas definidas e não foi sujeita a consulta pública. Por sua vez, a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), também obrigatória no Regulamento, não envolveu a consulta das organizações ambientais e só foi sujeita a consulta pública depois do PEPAC ter sido enviado a Bruxelas, o que demonstra a desconsideração por este processo.

Exemplo da falta de envolvimento das autoridades públicas no processo é o caso do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) que se viu relegado para segundo plano, participando no processo através das consultas públicas alargadas, não tendo sido devidamente envolvido, apesar de ser a autoridade nacional com competência na proteção e promoção da biodiversidade, florestas e áreas protegidas (incluindo a Rede Natura 2000).

Não foi considerada a questão da necessidade de travar a perda e a degradação de habitats em resultado da atividade agrícola e da sua intensificação, bem como os impactos negativos destas práticas sobre espécies com um estado de conservação desfavorável, conforme constava nas recomendações da Comissão Europeia para a preparação do Plano Estratégico.

O documento elaborado pelo Governo português tem falhas graves, em particular em matérias tão relevantes como o consumo de água ou a emissão de gases com efeito de estufa (GEE). No caso da água, não estão previstas intervenções ou a identificação de necessidades relacionadas com a possibilidade de reduzir a utilização total de água (e.g. utilizando culturas mediterrânicas de sequeiro, com menores requisitos de água), a não ser através da eficiência da utilização da água (cujos ganhos são anulados pelo aumento significativo da área de regadios) aparentemente por terem sido usados como referência os Planos de Gestão de Região Hidrográfica (PGRH) em vigor e que estão a ser revistos. Também não há qualquer intervenção identificada para apoiar a utilização de ferramentas de monitorização de emissões de GEE nas explorações agrícolas, quando se sabe que em Portugal as emissões de gases diversos do CO2 provenientes da agricultura aumentaram mais do dobro da média da UE-27 entre 2013 e 2018. Ou seja, o plano ignora os alertas de aumento considerável da aridez dos solos em grande parte do território, não contemplando medidas concretas que incentivem a prática de uma agricultura mais ecológica e sustentável.

Outro aspeto descurado é o investimento em medidas dedicadas ao conhecimento, com a alocação de apenas 0,63% do orçamento do PEPAC, tendo em conta que Portugal é o país da UE com o 2º pior desempenho do seu Sistema de Inovação e Conhecimento Agrícola.

Ao longo do processo, as organizações ambientais apontaram ainda as insuficiências em particular nas componentes referentes aos Objetivos Específicos 4, 5 e 6 (respetivamente, clima, recursos naturais e biodiversidade), considerando que a questão só pode ser resolvida com uma profunda revisão destes pontos através de um processo de consulta que seja verdadeiramente inclusivo e participativo.

A 30 de março de 2022, a Comissão Europeia emitiu um total de 340 observações formais sobre o PEPAC português, alertando precisamente para a necessidade de "*apoiar a proteção do ambiente e a luta contra as alterações climáticas e contribuir para a consecução dos objetivos da União relacionados com o ambiente e o clima*", além de alertar para o aumento de emissão de GEE com origem na produção agrícola, o aumento de pastagens e de efetivos

de animais que podem conduzir à perda de biodiversidade e ao aumento do risco de incêndio. A Comissão alerta ainda para o aumento das emissões de amoníaco provenientes da agricultura em Portugal desde 2013, colocando o país em risco de incumprimento comunitário. Ao nível da energia, a contribuição da agricultura para a produção total de energias renováveis em Portugal era baixa e inferior à média da UE.

Ao nível da agricultura biológica, a Comissão salienta que esta modalidade em Portugal continua abaixo da média europeia tendo até diminuído nos últimos anos, tal como a superfície em conversão para a agricultura biológica que tem vindo a diminuir desde 2015, representando apenas 0,5 % da Superfície Agrícola Utilizada (SAU) total em 2018.

Apesar dos consumidores portugueses serem particularmente sensíveis à produção alimentar proveniente de circuitos de abastecimento curtos e mercados locais, com preocupações voltadas para a sustentabilidade ambiental, o bem-estar animal, o comércio justo e a valorização dos produtos locais, a verdade é que Portugal apresenta uma percentagem elevada de terrenos explorados em regime intensivo em comparação com a média europeia com destaque para o pastoreio extensivo que é bastante superior à média (58,4 % em comparação com a média da UE-27 de 19,8 %).

A Comissão lembra ainda que a disponibilidade de água e a qualidade do solo são dois desafios significativos para o setor agrícola em Portugal e que, sem água suficiente, algumas culturas podem entrar em colapso até 2050, com grandes reduções de rendimento.

Ao nível da biodiversidade, a Comissão alerta que o estado de conservação dos habitats agrícolas é amplamente classificado como «desfavorável-inadequado» e a superfície de agricultura biológica é bastante inferior à média da UE, além da necessidade de travar o financiamento de investimentos e práticas agrícolas que tenham um impacto negativo nos sítios Natura 2000 e não só. Combater a desertificação do interior rural, melhorar a gestão florestal, considerar a diversidade e a situação específica das diferentes áreas em todo o país são outras das recomendações.

Ao nível alimentar, a Comissão chama à atenção para o facto de as vendas dos pesticidas mais perigosos em Portugal representarem uma parte significativa das vendas totais de pesticidas. O uso de pesticidas é, por isso, outra grande preocupação no âmbito das metas do Pacto Ecológico Europeu, sendo necessário prosseguir esforços de diminuição das quantidades e dos riscos dos pesticidas mais perigosos utilizados e promover a utilização sustentável dos pesticidas, assegurando, em especial, a adoção de práticas de gestão integrada das pragas. A Comissão alerta ainda para a necessidade de estimular a transição de uma dieta rica em produtos de origem animal para regimes alimentares mais saudáveis e sustentáveis do ponto de vista ambiental, ricos em frutos e produtos hortícolas.

A Comissão Europeia salienta também nas suas recomendações que o plano estratégico português da PAC deve ter em conta a elevada diversidade territorial da agricultura e das zonas rurais portuguesas, destacando, entre outros, o apoio à proteção ambiental e combate às alterações climáticas contribuindo para a consecução dos objetivos da União relacionados com o ambiente e o clima, investindo na agricultura biológica, conservação das terras agrícolas e reforço das medidas de adaptação às alterações climáticas reforçando os esforços para a sua mitigação. Salienta ainda o incentivo de medidas de governação para uma gestão florestal resiliente e sustentável, o reforço do desenvolvimento da produção de energias renováveis, a redução das pressões de captação de água e a necessidade de alcançar uma gestão sustentável da água que esteja em consonância com a Diretiva-Quadro Água.

Alerta ainda para o despovoamento, risco de pobreza e disparidade de género no emprego nas zonas rurais, o desenvolvimento da economia circular e a necessidade de reduzir significativamente a utilização de agentes antimicrobianos na agricultura.

A Comissão alerta também para o bem-estar animal, propondo medidas mais ambiciosas destinadas a promover boas práticas pecuárias, especialmente para suínos e galinhas poedeiras, dimensão que reiteradamente é deixada para segundo plano nas políticas públicas.

Por último, a Comissão Europeia chama a atenção para a questão da inovação e digitalização da agricultura portuguesa, mediante o reforço do Sistema de Conhecimento e Inovação Agrícolas (AKIS) e a melhoria da cobertura da banda larga de acesso da próxima geração, bem como ainda do reforço das competências digitais nas zonas rurais.

Os objetivos referentes à adaptação e mitigação das alterações climáticas, a transição para modelos energéticos mais sustentáveis, a par de uma gestão eficiente de recursos naturais como a água, os solos e o ar e a proteção da biodiversidade, a melhoria dos serviços ligados aos ecossistemas e a preservação dos habitats e das paisagens assumem uma importância vital e devem estar acima de quaisquer tipo de interesses que não sejam a salvaguarda do bem-estar das populações e do equilíbrio natural do planeta e dos recursos naturais do nosso país.

Nestes termos, a abaixo assinada Deputada Única do PESSOAS-ANIMAIS-NATUREZA, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, propõe que a Assembleia da República recomende ao Governo que:

1. Proceda à revisão da PEPAC de acordo com o estabelecido no Regulamento (UE) 2021/2115 que estabelece regras para apoiar os planos estratégicos a elaborar pelos Estados-Membros no âmbito da Política Agrícola Comum (planos estratégicos da PAC), reforçando o seu alinhamento com o combate às alterações climáticas, estabelecendo do metas mais ambiciosas quanto à transição para modelos de produção mais responsáveis ambientalmente e garantindo um apoio mais eficiente e eficaz aos produtores para essa mesma transição, respondendo às recomendações da Comissão Europeia e ao contexto atual;

2. Proceda à criação imediata de uma plataforma de ligação de todas as iniciativas de democracia participativa sobre a política agrícola e o PEPAC, envolvendo também o Conselho de Acompanhamento da Revisão da PAC, o Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), as organizações não-governamentais do ambiente

(ONGA), de desenvolvimento local e de proteção animal, para rever e aperfeiçoar o plano estratégico da PAC antes do final de 2022;

3. Proceda a uma revisão profunda dos Objetivos Específicos 4, 5 e 6 (clima, recursos naturais e biodiversidade) da PEPAC, em função dos contributos das ONGA, comunidade científica, ICNF e peritos do Conselho de Acompanhamento;

4. Envolva as organizações que têm reiterado o seu interesse e vontade de participar neste processo, através da sua inclusão nas reuniões que o Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP) mantém com a Comissão de Acompanhamento de Revisão da PAC, ou seja, que tenham a mesma oportunidade de participar nas discussões e de interagir com os outros stakeholders.

5. Garanta o envolvimento destas organizações durante o processo de implementação do plano estratégico, a partir de 2023, definindo os moldes da sua futura representação.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 27 de abril de 2022

A Deputada,

Inês de Sousa Real