



Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

Parecer

Proposta de Lei n.º 61/XIV/2ª

Autor: Deputado Bruno Coimbra (PSD)

Aprova o Orçamento do Estado para 2021

ÍNDICE

PARTE I – INTRODUÇÃO

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE I – INTRODUÇÃO

O XXII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 60/XIV/2.ª que aprova o Orçamento de Estado para 2021, no âmbito das suas competências políticas, conforme disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa, e do poder de iniciativa, consubstanciado no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República.

Dia 12 de outubro de 2020, a iniciativa deu entrada na mesa da Assembleia da República e, reunidos os requisitos formais previstos no artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República, foi admitida.

De acordo com o n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, a Proposta de Lei que aprova as Grandes Opções do Plano é remetida “à comissão parlamentar competente em razão da matéria, para elaboração de parecer, e às restantes comissões parlamentares permanentes, para efeitos de elaboração de parecer setorial, relativo às áreas das respetivas competências”. Nestes termos, a Proposta de Lei n.º 61/XIV/2.ª baixou à Comissão de Orçamento e Finanças e foi remetida à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território.

Assim, o presente parecer incide sobre os domínios do Orçamento de Estado para 2021 que integram o âmbito de competência material da Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território, nos termos do respetivo Regulamento: ambiente, ordenamento do território e cidades, clima, conservação da natureza, energia e geologia.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Linhas de Ação Política

Segundo o Relatório que acompanha a Proposta de Lei n.º 61/XIV/2.ª, as grandes prioridades do Orçamento de Estado para 2021 centram-se no combate e controlo da pandemia, reforço da capacidade do Serviço Nacional de Saúde (SNS) e recuperação da economia portuguesa, por forma a garantir a proteção do rendimento das famílias, do emprego e da atividade empresarial.

No mesmo documento o Governo assume pretender manter a aposta que afirma ter feito no investimento público, apontando a um crescimento superior a 20% em 2021, justificando-o pela execução de

investimentos estruturantes, em áreas como a mobilidade sustentável, rodovia, infraestruturas da saúde e transição digital na educação, ao que se deverão acrescentar os investimentos no âmbito do novo Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

O Governo sublinha as condições absolutamente extraordinárias em que apresenta o Orçamento de Estado 2021– fruto da intervenção extraordinária na política orçamental a que a pandemia obrigou – mas afirma que a política orçamental será expansionista, com um aumento da despesa total face a 2020.

2. Ambiente e Ação Climática

O Programa do Governo identifica como primeiro desafio estratégico a necessidade de «enfrentar as alterações climáticas garantindo uma transição justa», tendo sido cometido ao Ministro do Ambiente e da Ação Climática o papel de coordenador deste desafio no âmbito do Governo, que definiu a concentração num só ministério das competências-chave para a mitigação das emissões, a adaptação do território e o sequestro de carbono.

De acordo com o Relatório do Orçamento de Estado 2021, este ano será marcado pela recuperação económica e social do país na sequência da pandemia de COVID-19, afirmando a ação climática como motor desta recuperação, em alinhamento com as orientações europeias. Pretende o Governo prosseguir um conjunto de iniciativas que terão como principal foco mitigar, adaptar e sequestrar, acelerando a atuação na transição energética, na mobilidade sustentável, na economia circular e na valorização do capital natural, do território e das florestas, fomentando o investimento sustentável e promovendo iniciativas facilitadoras desta transição, como o financiamento sustentável, a fiscalidade verde e a educação ambiental.

É intenção do Governo apostar numa abordagem integrada, que reconheça o papel fundamental da floresta, da biodiversidade e dos serviços de ecossistemas na construção de um território mais coeso e resiliente aos efeitos das alterações climáticas, na proteção e valorização do Litoral e dos recursos hídricos, que promova a bioeconomia, que combata a desertificação e que contribua para enfrentar os desafios demográficos.

O Governo considera ainda fundamental a concretização de modelos de economia circular que contribuam para uma gestão eficiente dos recursos, permitam explorar novas oportunidades na economia e potenciem uma gestão eficiente dos resíduos.

A transição energética será, de acordo com a opção do Governo, aquela que mais contribuirá para a redução de emissões de gases com efeito de estufa nos próximos anos, alicerçada na descarbonização do sistema

energético, com destaque para o fim da produção de eletricidade a partir de carvão, para a aposta na eficiência energética e para a promoção de energia de fonte renovável.

O Orçamento de Estado 2021 destaca ainda a promoção de um transporte público renovado e competitivo e a mobilidade sustentável, apoiada na promoção da mobilidade elétrica e da mobilidade ativa, com grande destaque para a concretização dos investimentos nas infraestruturas de transportes.

Em 2021, define o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado 2021, que o Fundo Ambiental (FA) integrará o Fundo para a Eficiência Energética, o Fundo Florestal Permanente, o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético e o Fundo de Apoio à Inovação, com vista a introduzir um maior foco no apoio a projetos de transição energética e concentrado num único fundo os apoios à eficiência energética e dar um maior protagonismo ao apoio a projetos de inovação nas áreas de atuação do FA. Afirma o Governo que esta fusão permitirá incluir o apoio a medidas na área das florestas e da gestão florestal, criando sinergias com as iniciativas na área da biodiversidade e da ação climática, reforçando o FA como instrumento central para o financiamento da ação climática e da política do ambiente e como dinamizador da recuperação, promovendo o apoio a projetos nas áreas da mitigação, incluindo projetos de promoção da mobilidade elétrica, descarbonização das cidades e da indústria, adaptação e cooperação em matéria de alterações climáticas, recursos hídricos, economia circular e resíduos, danos ambientais, conservação da natureza e biodiversidade e educação ambiental.

2.1. Ação Climática

Conforme definição no Relatório do Orçamento de Estado 2021, é na próxima década que o maior esforço de descarbonização deve ser alcançado e alocação de um volume significativo de fundos à ação climática permitirá não só superar a crise económica e social, como garantir que as metas com que Portugal se comprometeu sejam alcançadas.

Salienta assim o Governo a importância de incutir a dinâmica necessária à plena concretização do Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), que constitui o plano orientador para a descarbonização nas várias áreas de ação governativa, através do estabelecimento de metas setoriais de redução de emissões, assim como define metas para a incorporação de energia de fonte renovável e para a redução dos consumos de energia, através de ganhos de eficiência energética.

Entende o Governo que este é um exercício transversal e a exigência da criação de uma nova dinâmica focada na descarbonização, sublinha o reforço dos mecanismos de acompanhamento da ação climática, já

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

existentes, designadamente o Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM) e a avaliação do impacto legislativo na ação climática em resultado da metodologia já desenvolvida.

Com este enquadramento na área da Ação Climática, o Governo propõe no exercício de 2021:

- O reforço dos mecanismos de acompanhamento da ação climática já existentes, designadamente o Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM), sob a égide da Comissão Interministerial para o Ar, Alterações Climáticas e Economia Circular (CA2).
- A realização de roteiros regionais para a neutralidade carbónica que traduzam a nível regional a ambição colocada a nível nacional e que possam repercutir-se a nível local com a dinamização de Pactos Cidades Neutras em Carbono. Em complemento, pretende-se igualmente promover a criação de comunidades sustentáveis, em articulação com os municípios.
- A promoção de iniciativas de mobilização de atores do setor empresarial para a descarbonização, bem como o desenvolvimento e a aplicação de roteiros setoriais para a descarbonização da indústria.
- O desenvolvimento do Plano Territorial para a Transição Justa, com foco nos territórios potencialmente mais afetados pela transição para uma economia neutra em carbono.
- A concretização do Programa de Ação para Adaptação às Alterações Climáticas (P3AC) e início ao Roteiro para a Adaptação.
- A implementação do Plano de Ação para a Bioeconomia Sustentável com vista à prossecução das estratégias e políticas que estimulem a inovação e a investigação e que permitam garantir a valorização do território, dos habitats e das comunidades locais.
- A elaboração de uma estratégia nacional para o financiamento sustentável, que inclua a identificação de incentivos e criação da capacidade de banco verde em Portugal no contexto do Banco Nacional de Fomento. Paralelamente, visando direcionar o financiamento público para investimentos que conduzam a uma sociedade resiliente, circular e neutra em carbono, serão estabelecidos critérios ambientais como requisito para a sua atribuição e promovida a articulação entre os diferentes fundos públicos.
- A criação de uma política fiscal alinhada com os objetivos de transição energética e descarbonização da sociedade, através de um movimento de reequilíbrio fiscal, mediante a transferência progressiva da carga fiscal sobre o trabalho para a poluição e o uso intensivo de recursos, prosseguindo com uma fiscalidade que

internalize os impactos ambientais e que discrimine positivamente os produtos e serviços de elevado desempenho ambiental.

- A eliminação de incentivos prejudiciais ao ambiente, como as isenções associadas ao uso de combustíveis fósseis e as isenções de taxa de carbono. De forma a promover a mobilidade elétrica serão introduzidos novos incentivos fiscais aos já existentes.

2.2. Transição Energética

Assumido o objetivo de atingir a neutralidade carbónica até 2050, o Governo aponta a transição energética como oportunidade para aumentar o investimento e o emprego, por via do desenvolvimento de novas indústrias e serviços associados, e para o crescimento da economia, bem como uma oportunidade para substituir importações e uma oportunidade para o nosso sistema científico e de inovação.

Sublinha o Governo que será o setor da energia aquele que dará um maior contributo, através de uma combinação de diversas opções de políticas e de medidas, bem como de opções tecnológicas, com prioridade à eficiência energética, reforço da diversificação de fontes de energia, aumento da eletrificação, reforço e modernização das infraestruturas, desenvolvimento das interligações, reconfiguração e digitalização do mercado, incentivo à investigação e inovação, promoção de processos, produtos e serviços de baixo carbono e melhores serviços energéticos e uma participação mais ativa e informada dos consumidores.

Entre as principais medidas e objetivos definidos pelo Governo e a concretizar nesta área, no ano de 2021, encontram-se:

- a prossecução do modelo de leilões de energias renováveis;
- o fomento de sistemas híbridos, que otimizam investimentos já realizados na rede, através da combinação de diferentes fontes de energia renovável complementares, como solar e eólica ou solar e hídrica;
- a entrada em funcionamento de mais de 700 MW de nova capacidade de energia solar fotovoltaica, fruto de licenças atribuídas desde 2016, com o objetivo de atingir um total de 1,5 GW de energia solar fotovoltaica em funcionamento no Sistema Elétrico Nacional (SEN) até final de 2021;
- a alavancagem do autoconsumo coletivo e as comunidades de energia, facilitando a participação ativa na transição energética de autarquias, empresas e de cidadãos, promovendo um programa com dimensão nacional de disseminação de informação e apoio técnico à constituição de comunidades de energia, incluindo

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

instrumentos de apoio financeiro, com particular incidência em municípios do Interior e com maior prevalência de consumidores em situação de pobreza energética;

- a preparação do SEN para o fim da produção de energia elétrica a partir de carvão, com vista ao encerramento das duas centrais termoelétricas a carvão até final de 2021;
- a prossecução do reforço das interligações energéticas com Espanha e o estudo de alternativas à atual interdependência do mercado energético ibérico, em particular através da avaliação da interligação com outros mercados e regiões fora da União Europeia;
- a aposta na incorporação e diversificação de fontes renováveis de energia nos vários setores, nomeadamente a biomassa e os gases renováveis, enquanto fontes de energia ambientalmente mais eficientes para produção de calor/frio;
- a prossecução do desenvolvimento de um ecossistema que promova um mercado nacional de hidrogénio, incluindo a legislação e regulamentação, segurança, standards, inovação e desenvolvimento;
- a aposta na produção e na incorporação de biocombustíveis avançados, nomeadamente dos produzidos a partir de resíduos e de outras matérias-primas consideradas ambientalmente mais sustentáveis, prevendo-se uma incorporação obrigatória de 0,5% já em 2021;
- o desenvolvimento e apoio a projetos enquadrados no Plano Nacional para a Promoção de Biorrefinarias, com vista a testar tecnologias e processos a escalas pré-comerciais e comerciais;
- a prossecução do princípio 'reabilitar como regra', elevando os parâmetros de eficiência do edificado e reforçando a eficiência de recursos (eficiência hídrica, energética e de materiais) por via da utilização de soluções construtivas e de materiais com baixa incorporação de energia e elevada reciclabilidade, das soluções de isolamento térmico eficazes e da instalação de equipamentos de poupança e/ou produção eficiente de energia, associados a uma utilização crescente da domótica numa lógica de automação da gestão dos edifícios;
- a alavancagem de ações de descarbonização na Administração Pública, com foco na eficiência energética em edifícios e nas energias renováveis e nas compras públicas, utilizando a contratação pública como ferramenta para alcançar uma maior eficiência energética no setor público, valorizando a sustentabilidade das propostas como critério de adjudicação;

- o lançamento de um concurso público para a adjudicação de 10 MW de solar fotovoltaico em regime de autoconsumo, ou comunidade de energia, para edifícios da Administração Pública Central assegurando o início do(s) projeto(s) até final de 2021;
- o desenvolvimento de ações de combate à pobreza energética, aperfeiçoando e desenvolvendo novos instrumentos de proteção a clientes vulneráveis, em linha com a Estratégia de Longo Prazo de Combate à Pobreza Energética;
- o reforço e expansão das atividades formativas e de sensibilização em colaboração com entidades relevantes, com vista a criar as melhores condições para operar a transição energética;
- a uniformização da legislação nacional do setor energético em linha com as diretivas e regulamentos europeus relevantes;
- a prossecução de ações que fomentem a concorrência e a transparência nos mercados do Sistema Petrolífero Nacional;
- estudo e implementação de mecanismos alternativos, baseados no mercado, ao regime de interruptibilidade (dando-se os primeiros passos com vista ao seu fim), e ponderação da criação de um estatuto para consumidores eletrointensivos, que inclua mecanismos de alívio dos custos de energia elétrica, como a medida de apoio a custos indiretos de CO₂, por contrapartida de um conjunto de investimentos associados à descarbonização dos seus consumos, com vista a assegurar a manutenção da competitividade relativa da indústria nacional face aos seus pares europeus;
- a maximização e correta aplicação do financiamento para novos projetos, nomeadamente, através do novo Instrumento de Recuperação e Resiliência e do novo Quadro de Financiamento Plurianual, alinhados com os objetivos e as prioridades da transição energética.

2.3. Transportes e Mobilidade Urbana

Segundo o Relatório que acompanha a Proposta de Lei n.º 61/XIV/2.^a, a aceleração dos investimentos no setor dos transportes e mobilidade é considerada fundamental pelo Governo para promover a recuperação económica e o crescimento sustentável da sociedade a longo prazo, promovendo a capacidade de aproximar as pessoas às oportunidades de emprego e aproximar as empresas de pessoal mais qualificado.

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

Salienta o Governo a importância de promover a realização de investimentos no reforço das redes de transporte público, tanto nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto quanto em cidades de média dimensão, focando este investimento público em projetos robustos com forte impacto na qualidade do serviço de transporte e no aumento dos níveis de acessibilidade das pessoas aos polos de emprego, promovendo a atividade económica e contribuindo para a prossecução das políticas públicas de descarbonização do setor dos transportes e para a transição energética deste setor para fontes renováveis.

Designa a proposta do Governo que a política de investimento e de atuação ao nível dos transportes e mobilidade urbana, para 2021, seguirá os seguintes temas-chave:

- a prossecução da concretização e desenvolvimento dos planos de reforço e expansão das redes de metro de Lisboa e do Porto;
- a promoção do desenvolvimento de sistemas de transporte coletivo em sítio próprio nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto e em cidades de média dimensão;
- a aposta na eletrificação da mobilidade quer em transporte coletivo quer em transporte individual;
- a promoção da mobilidade ativa enquanto aposta para uma melhoria da qualidade de vida das pessoas nas cidades e da atratividade do espaço urbano;
- a continuação do processo de capacitação das autoridades de transporte para que estas possam gerir e planear de forma cada vez mais eficiente e eficaz as várias redes de transporte do País;
- a promoção de soluções inovadoras e inteligentes de mobilidade, de bens e pessoas, que promovam e fomentem a descarbonização das cidades.

Ao nível dos sistemas de metro de Lisboa e do Porto, define o Governo que, em 2021, será dada continuidade aos planos de expansão e reforço destas redes de transportes e dado início ao desenvolvimento de novos planos de expansão, em particular para territórios densamente povoados das cidades, com necessidades prementes de reforço da rede de transporte público e onde se justifique a introdução de soluções de transporte desta natureza.

O investimento proposto pelo Governo nos metros de Lisboa e Porto incluirá novo material circulante e intervenções de melhoria das estações com vista a promover a intermodalidade com outros modos de transporte, em particular com o modo ciclável.

Sobre as redes de transporte estruturantes do território, o Governo destaca ainda o início de projetos de desenvolvimento de sistemas de transporte coletivo em sítio próprio, tanto nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto quanto em cidades de média dimensão, de forma a aumentar a qualidade de serviço de transporte e reduzir a dependência do uso do transporte individual.

Ao nível da promoção do transporte público urbano, em 2021, o Governo pretende assegurar a manutenção do Programa de Apoio à Redução Tarifária dos Transportes Públicos (PART), assim como dar continuidade do Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público (PROTransP), que pretende apoiar as autoridades de transportes intermunicipais, com uma verba até 15 milhões de euros do Orçamento do Estado, para o reforço e aumento da oferta de transportes públicos coletivos.

Define o Orçamento de Estado que, com o objetivo de promover cidades mais verdes, com maior qualidade de vida para as pessoas, com menor poluição atmosférica e menos ruído, em 2021, serão lançados novos programas de apoio à renovação das frotas de autocarro a nível nacional através da aquisição de autocarros limpos e programas de financiamento de aquisição de material circulante para os sistemas de metro e para os serviços de transporte coletivo em sítio próprio e dar-se-á continuidade aos programas de incentivos à aquisição de veículos ligeiros 100% elétricos.

Já no âmbito da eletrificação do sistema de transportes, em 2021, pretende o Governo concretizar o plano de renovação da frota da Transtejo.

Na promoção de cidades mais verdes o Governo sublinha a intenção de desenvolver novas soluções de logística e do desenho de soluções e aplicações de micrológica, que permitam apoiar a descarbonização das cidades, aumentar a eficiência dos sistemas de mobilidade e entregas e otimizar as entregas geradas pelo e-commerce.

Ao nível da promoção da mobilidade elétrica, para além dos apoios a conceder para aquisição de veículos ligeiros 100% elétricos, durante o ano de 2021, aponta-se ao necessário reforço da rede pública de carregamento de veículos elétricos em todo o território nacional, sobretudo através da aposta em soluções de carregamento rápido, por forma a aumentar a atratividade da mobilidade elétrica e contribuir para a descarbonização e transição energética do setor dos transportes.

Considera ainda o Governo que a capacitação das Autoridades de Transporte é um fator chave na promoção do transporte sustentável em todo o território, pelo que se propõe lançar apoios específicos para uma gestão

mais eficiente e eficaz as suas redes de transporte, nomeadamente através da utilização de soluções tecnológicas para gestão e planeamento de redes de transporte.

É ainda objetivo do Governo, implementar continuar a implementação da Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Ciclável (ENMAC), da Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Pedonal (ENMAP) e do Programa Portugal Ciclável 2030, sublinhando um forte investimento na construção de novas redes de vias cicláveis, no apoio à implementação de soluções que promovam a complementaridade destas soluções de transporte com a rede de transporte público e na manutenção dos apoios à aquisição de bicicletas.

As matérias na área dos Transportes e Mobilidade Urbana que se encontram adstritas às competências da 6ª Comissão, Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação não serão analisadas neste relatório reservando-se essa análise à comissão competente.

2.4. Recursos Geológicos e Mineiros

Na área dos recursos geológicos e mineiros, o Governo afirma prosseguir os objetivos de valorização do território e de preservação do património, do conhecimento, da mitigação de danos ambientais e da reabilitação ambiental e paisagística, a par do objetivo de assegurar a prevenção e redução de riscos de pedreiras em situação crítica.

Entre as principais medidas e objetivos definidos pelo Governo a concretizar nesta área em 2021, encontram-se:

- o lançamento do concurso público para atribuição de direitos de prospeção e pesquisa de depósitos minerais de lítio e minerais associados, com vista ao desenvolvimento de um cluster próprio;
- a prossecução do programa de remediação ambiental das antigas áreas mineiras abandonadas e degradadas de inegável interesse público, tendo em vista a sua reabilitação e valorização;
- a execução do Plano de Intervenção das Pedreiras em Situação Crítica (PIPSC).

2.5. Sustentabilidade Ambiental

De acordo com o Relatório do Orçamento de Estado 2021, será necessário transformar comportamentos com iniciativas de educação ambiental que assegurem menor consumo de recursos e maior reciclagem, para possibilitar o reaproveitamento de recursos, e desenvolver iniciativas de redução do uso de matérias primas

através do ecodesign e da conceção verde de produtos. Assim, e para esta área, propõe o Governo as seguintes medidas:

- o desenvolvimento do Acordo Nacional para as Compras Públicas Circulares, com especial foco em áreas como a construção, os plásticos e os biorresíduos;
- a transposição antecipada da diretiva europeia sobre os plásticos de uso único e prosseguindo a implementação da restrição de determinados produtos de utilização única e a implementação de sistemas de incentivo e depósito de embalagens e implementação de medidas de critérios de ecodesign e de sistemas de reutilização;
- a execução das agendas regionais para a economia circular já criadas;
- a continuação do apoio às soluções locais de baixo carbono e de economia circular dinamizadas pelas juntas de freguesia, conjuntamente com os seus cidadãos e negócios locais;
- a implementação dos Planos de Melhoria da Qualidade do Ar e dos Planos de Ação de Curto Prazo;
- a implementação da primeira Estratégia Nacional para o Ruído Ambiente (ENRA);
- assegurar maior sustentabilidade técnica e económico-financeira ao setor do ciclo urbano da água;
- prosseguir com o apoio às entidades gestoras «em baixa» ao nível da capacitação;
- implementar a estratégia para o setor de abastecimento de água e saneamento de águas residuais (PENSAAR 2020) e a sua futura revisão para o próximo ciclo de planeamento;
- aumentar a eficiência hídrica e energética dos sistemas de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais com particular enfoque nas ações ao nível da redução das perdas de água;
- implementar medidas que possam mitigar boa parte dos problemas de escassez de água das regiões do Alentejo e Algarve, bem como assegurar a retoma económica da região algarvia, na sequência do desenvolvimento do Plano Regional de Eficiência Hídrica para o Alentejo e do Plano Regional de Eficiência Hídrica para o Algarve;
- fomentar uma maior circularidade através da Estratégia Nacional para a Reutilização de Águas Residuais e da elaboração de planos de ação que assegurem o aproveitamento das águas residuais para fins não potáveis;

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

- implementar o Programa para a Neutralidade Energética do Grupo AdP;
- promover a valorização das lamas produzidas nos sistemas públicos de saneamento de águas residuais, em paralelo com as resultantes do tratamento dos efluentes agropecuários e agroindustriais e do tratamento dos efluentes industriais, prevendo um conjunto significativo de investimentos, para os próximos anos, ligados à estratégia para a gestão de lamas de ETAR do Grupo AdP e à revisão da Estratégia Nacional para os Efluentes Agropecuários e Agroindustriais (ENEAPAI).
- prosseguir com as obras prioritárias nas zonas sujeitas a inundações, nomeadamente a reabilitação das linhas de águas nos municípios afetados pelos incêndios;
- proceder às interligações entre o Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva e os sistemas de abastecimento existentes nas bacias do Guadiana e do Sado, por forma a criar maior resiliência aos períodos de seca.
- avançar no processo de «aprofundamento» da Convenção de Albufeira, para garantir caudais diários nos rios transfronteiriços;
- executar um estudo de viabilidade para a construção de uma solução de armazenamento com vista à regularização do regime de caudais do Tejo.
- no âmbito do Plano de Ação Tejo Limpo, prosseguir com o desenvolvimento da plataforma eletrónica única para a gestão do rio Tejo;
- desenvolver os programas especiais de albufeiras de águas públicas.
- elaborar o Plano Nacional de Gestão de Resíduos e do Plano Estratégico de Resíduos Urbanos (PERSU), ambos para 2030, e implementação das ações constantes do PERSU2020+;
- apresentar um programa de investimentos e o apoio à capacitação dos vários atores, na disponibilização da rede de recolha seletiva dos biorresíduos;
- implementar projetos-piloto para a gestão de resíduos de têxteis e de resíduos perigosos de origem doméstica;
- na área da construção, a criar passaportes de materiais para edifícios com vista à prevenção de resíduos no fim de vida e estimulando o desenvolvimento de bancos de reutilização de componentes e de estímulo às

empresas que promovam a recuperação de materiais e a adaptação dos seus modelos produtivos à reutilização de subprodutos;

- alterar estruturalmente o setor dos resíduos, depois de assegurada a revisão da principal legislação a ele associada, como o regime geral de gestão de resíduos e o regime jurídico da gestão de fluxos específicos de resíduos, no sentido de uniformizar, clarificar e incluir novas soluções estratégicas;

- definir e implementar instrumentos fiscais e de política que fomentem maior reutilização de produtos, a reparação de equipamentos e a substituição da compra de matérias virgens ou inorgânicas pelos materiais recuperados;

- realizar duas campanhas de sensibilização, uma ligada à redução e correta deposição do descartável e outra alinhada com a estratégia para os biorresíduos, de informação e acompanhamento das medidas a implementar pelas entidades gestoras responsáveis pela recolha seletiva de biorresíduos.

- concretizar a revisão da Taxa de Gestão de Resíduos (TGR);

- implementar as medidas previstas no Plano de Ação de Aterros 2020 e desenvolvimento do Plano de Ação dos Resíduos Elétricos e Eletrónicos, dando sequência à criação de um grupo de trabalho interministerial.

2.6. Litoral

O Programa do Governo sublinha a valorização do território como um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento socioeconómico do País. Neste setor, distingue o Governo:

- a entrada em vigor dos programas da orla costeira, através dos quais o Litoral passará a dispor de um conjunto de instrumentos de planeamento e de gestão territorial, que especificam as diretrizes e normas de proteção costeira e de salvaguarda de pessoas e bens face aos riscos;

- o acompanhamento da execução do Plano de Ação Litoral XXI, elaborado na anterior legislatura e que dará seguimento a um modelo de governação do Litoral mais adaptativo e descentralizado, com o objetivo de reduzir para metade da extensão de costa em situação crítica de erosão.

2.7. Conservação da Natureza, Florestas e Ordenamento do Território

No que respeita à área da Conservação da Natureza, Florestas e Ordenamento do Território, sublinha o Governo que as políticas públicas devem, ser territorializadas e seletivas, de modo a garantir que os apoios

públicos são canalizados para os sistemas e territórios mais vulneráveis (risco elevado de incêndio, extensas áreas florestais de monocultura insuficientemente geridas, acumulação de massa combustível, minifúndio, despovoamento, entre outros) e de elevado valor natural e ambiental (áreas classificadas, sumidouro de carbono, amenidades ambientais, biodiversidade, ecossistemas de elevado valor ambiental, entre outros).

O Governo identifica a necessidade do reforço das operações territoriais e que sejam lançados novos projetos e programas, dirigidos a sistemas territoriais com prementes necessidades de estruturação, ordenamento e gestão, sublinhando os desenvolvidos em territórios florestais com elevada perigosidade de incêndio (incluindo os territórios percorridos por grandes incêndios rurais) e os territórios de elevado valor de capital natural, designadamente áreas protegidas e Rede Natura 2000.

Dando cumprimento à Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030 e continuidade ao «Projeto de promoção da cogestão em áreas protegidas de âmbito nacional» será prosseguida a estratégia de uma «gestão ativa de proximidade» das áreas protegidas incentivando a cogestão, envolvendo as autarquias, as instituições de ensino superior e outras entidades locais empenhadas na conservação dos valores naturais presentes nestes territórios.

O Governo sublinha ainda a continuidade dos projetos em curso no Parque Nacional da Peneda Gerês (plano-piloto), nos Parques Naturais do Douro Internacional, de Montesinho e do Tejo Internacional, na Reserva Natural da Serra da Malcata e no Monumento Natural das Portas de Ródão (2ª geração de projetos) e nos Parques Naturais da Serra de São Mamede, das Serra de Aire e Candeeiros, da Arrábida, do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina e da Ria Formosa, na Reserva Natural das Lagoas de Sancha e Santo André e nas Paisagens Protegidas da Serra do Açor e da Arriba Fóssil da Costa da Caparica (3ª geração de projetos) e o início da 4ª geração nos Parques Naturais do Litoral Norte, do Alvão, da Serra da Estrela, de Sintra-Cascais e do Vale do Guadiana.

Em 2021 pretende o Governo continuar os dois projetos piloto de remuneração dos serviços de ecossistemas em áreas protegidas, um para o Tejo Internacional, outro para a Serra do Açor e expandir esta iniciativa para mais áreas classificadas e territórios de floresta e para áreas de grande exposição e suscetibilidade à desertificação sujeitas a regimes territoriais especiais (áreas classificadas e reserva ecológica nacional).

Com a classificação de 62 Zonas Especiais de Conservação em 2020, pretende prosseguir o trabalho de elaboração e aprovação dos respetivos planos de gestão, bem como de cartografia de habitats e, no domínio

da conservação ativa, assegurar a continuidade das ações de reintrodução do lince ibérico, do regime de proteção do lobo ibérico e do plano de ação para a conservação das aves necrófagas.

Ainda na área da biodiversidade, pretende o Governo elaborar o estudo «Biodiversidade 2030: Contributos para a abordagem Portuguesa para o período pós-metas de Aichi», com o objetivo de apoiar a tomada de decisão política.

Quanto à prioridade atribuída aos territórios florestais mais vulneráveis, pretende o Governo prosseguir a reforma ao nível da paisagem de forma a reduzir a frequência e intensidade dos incêndios rurais, através da implementação do Programa de Transformação da Paisagem (PTP).

Sublinha o Governo que em 2021 apostará será na efetivação no terreno das quatro medidas programáticas do PTP, designadamente: «Programas de Reordenamento e Gestão da Paisagem» (PRGP); «Áreas Integradas de Gestão da Paisagem» (AIGP); Programa Integrado de Apoio às Aldeias localizadas em territórios de floresta — «Condomínio de Aldeia»; e o programa «Emparcelar para Ordenar».

No caso dos territórios potenciais para delimitação das áreas a sujeitar a PRGP, o Governo prevê concluir a elaboração de três programas (Pinhal Interior, Serra da Lousã e Açor e Serras da Falperra e Padrela / Marão e Alvão) e proceder ao lançamento de novos concursos para outras áreas identificadas; efetivar a implementação de AIGP, através de operações integradas de gestão da paisagem (OIGP), assentes em modelos de gestão agrupada e dirigido a contextos microterritoriais específicos.

Define a extensão do projeto «Condomínio de Aldeia» aos restantes territórios vulneráveis e a prossecução do programa «Emparcelar para Ordenar».

O Governo pretende prosseguir com a Reforma da Floresta, dando prioridade ao desenvolvimento de um quadro integrado de medidas jurídicas, fiscais e financeiras, que mobilizem o investimento e a gestão e valorização dos espaços florestais, complementando com a nova modalidade de auxílios multifundos que consagra na mesma operação apoios ao investimento, via PDR2020, e de apoios à manutenção e gestão, via Fundo Ambiental, durante 20 anos.

Ao nível de intervenções de prevenção e gestão integrada de fogos rurais, define o Governo como prioridade a concretização de um programa nacional estratégico de redução de combustível, alicerçado na execução da rede primária de faixas de gestão de combustível e de mosaicos de parcelas de gestão de combustível, para o qual prevê o reforço de meios ao nível de maquinaria, veículos e equipamentos.

Será dada continuidade à contratação de pessoal técnico e operacional no ICNF, no sentido de robustecer as necessárias e essenciais intervenções nos territórios, em especial nos Parques Naturais de Montesinho, do Douro Internacional e do Tejo Internacional e na Reserva Natural da Serra da Malcata. No contexto das novas competências do ICNF em matéria de bem-estar dos animais de companhia, proceder-se-á ao reforço de respetivos meios técnicos.

Para garantir maior grau de concretização e adesão aos diferentes contextos territoriais, o Governo prevê lançar um projeto de cartografia tendo por base soluções tecnológicas, como a tecnologia LIDAR e imagens de satélite de muito elevada resolução espacial, prosseguir e aprofundar a política de dados abertos e de acesso através de serviços de internet, disponibilizando dados geográficos harmonizados e interoperáveis no seio da Administração Pública.

Ao nível do conhecimento do território o Relatório do Orçamento de Estado sublinha a prossecução da produção e disponibilização de informação cadastral de suporte à reconversão da paisagem, e a extensão do cadastro simplificado aos restantes concelhos do território nacional, criando assim uma base com a identificação de todos os proprietários.

Refere o Relatório do Orçamento de Estado, que as políticas acima referidas estão enquadradas na estratégia e instrumentos do quadro financeiro plurianual 2021/2027 e do Plano de Recuperação Europeu.

As matérias na área das Florestas que se encontram adstritas às competências da 7ª Comissão, Comissão de Agricultura e Mar não serão analisadas neste relatório reservando-se a respetiva análise à comissão competente.

3. Orçamento

No Orçamento de Estado 2021, o Programa Orçamental do ambiente e ação climática, evidencia o total de receita consolidada de 2.884,6 milhões de euros e despesa de 2.883,2 milhões de euros.

Em atividades encontra-se inscrita 94,1% da despesa efetiva do orçamento, no valor de 102 417,2 milhões de euros. A área do ambiente, recursos naturais e gestão do território soma 4 206 milhões de euros, cerca de 4% do total.

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

No que respeita ao financiamento com recurso a fundos europeus, o PO do Ambiente e Ação Climática soma 141 400 milhões de euros, 8,88% do total. 33,48% da dotação inscrita para novos projetos se encontra afeta aos programas orçamentais do Ambiente e Ação Climática.

Quadro 5.6. Projetos por Programa e fontes de financiamento
(milhões de euros)

Programas	2021 Orçamento			
	Financiamento nacional		Financiamento europeu	Total
	Total (todas as fontes)	das quais Receitas de Impostos		
P001 - Órgãos de Soberania	1,7	1,0	0,9	2,6
P002 - Governação	13,3	8,7	40,9	54,2
P003 - Economia	4,1	2,3	5,0	9,1
P004 - Representação Externa	11,6	9,8	1,3	12,8
P005 - Finanças	5,0	0,9	8,1	13,1
P006 - Gestão da Dívida Pública	0,0	0,0	0,0	0,0
P007 - Defesa	4,8	4,8	0,3	5,0
P008 - Segurança Interna	99,9	70,8	5,2	105,1
P009 - Justiça	60,8	0,0	17,6	78,4
P012 - Cultura	57,6	52,5	25,9	83,5
P013 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	411,1	398,7	202,6	613,6
P014 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	181,8	16,9	0,9	182,7
P015 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	43,0	0,1	1,1	44,1
P016 - Saúde	51,0	12,6	162,9	213,8
P017 - Ambiente e Ação Climática	1 169,5	8,2	141,4	1 310,9
P018 - Infraestruturas e Habitação	2 151,9	740,2	470,2	2 622,1
P020 - Agricultura	142,7	111,8	486,1	628,7
P021 - Mar	12,8	11,5	21,0	33,8
Despesa total excluindo transf. do OE p/ SFA's	4 422,5	1 450,8	1 591,2	6 013,6

Fonte: Ministério das Finanças.

No que concerne aos projetos em curso, o PO do Ambiente e da Ação Climática representa cerca de 21,13% do total da dotação alocada aos projetos em curso.

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

Quadro 5.7. Projetos novos e em curso
(milhões de euros)

Programa	2021 Orçamento					
	Número de Projetos			Montante		
	Novos	Em curso	Total	Novos	Em curso	Total
P001 - Órgãos de Soberania	3	8	11	0,7	1,9	2,6
P002 - Governação	24	67	91	7,9	46,3	54,2
P003 - Economia	9	23	32	2,1	7,1	9,1
P004 - Representação Externa	2	6	8	2,9	10,0	12,8
P005 - Finanças	8	25	33	1,5	11,7	13,1
P006 - Gestão da Dívida Pública	0	0	0	0,0	0,0	0,0
P007 - Defesa	0	19	19	0,0	5,0	5,0
P008 - Segurança Interna	0	32	32	0,0	105,1	105,1
P009 - Justiça	16	70	86	17,4	61,0	78,4
P012 - Cultura	38	107	145	13,3	70,2	83,5
P013 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	12	49	61	2,9	610,7	613,6
P014 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	10	31	41	35,6	147,1	182,7
P015 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	0	18	18	0,0	44,1	44,1
P016 - Saúde	43	131	174	27,2	186,6	213,8
P017 - Ambiente e Ação Climática	31	77	108	109,4	1 201,6	1 310,9
P018 - Infraestruturas e Habitação	3	35	38	105,3	2 516,8	2 622,1
P020 - Agricultura	0	34	34	0,0	628,7	628,7
P021 - Mar	1	32	33	0,7	33,1	33,8
Despesa total excluindo transf. do OE p/ SFA's	200	764	964	326,8	5 686,8	6 013,6

Notas: A informação presente neste quadro encontra-se detalhada nos mapas informativos 15-E — Projetos Novos e em Curso por Ministério.

Fonte: Ministério das Finanças.

Relativamente à regionalização, os investimentos em projetos na região Norte constituem 19,3% do total (1 083,6 milhões de euros da responsabilidade do Metro do Porto). Desta o Orçamento de Estado 2021 que o Programa Orçamental que mais contribui para a região Norte é o do Ambiente e Ação Climática, representando 92,0% dos projetos daquela região.

De acordo com o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado 2021, o total de receita consolidada de 2.884,6 milhões de euros, 15,7% são representados pela componente de receita de impostos afeta ao Programa (452,5 milhões de euros), sendo o restante financiamento proveniente de transferências no âmbito da Administração Pública (1,1 milhões de euros), Fundos Europeus (339,9 milhões de euros) e receitas próprias das entidades que compõem o Ministério (2 081,3 milhões de euros).

A despesa total consolidada do Programa de 2.883,2 milhões de euros, o que evidencia um aumento de 26,4% em relação à estimativa para 2020 (601,7 milhões de euros) refletindo sobretudo o aumento na despesa com ativos, passivos financeiros e investimento.

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

Do total da despesa efetiva consolidada de 1.789,3 milhões de euros, que se distribui pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se, que apresentam maior peso as despesas de investimento com 574,5 milhões de euros de dotação, destacando-se o Metropolitano de Lisboa com 150,9 milhões de euros destinados ao prolongamento da linha Rato — Cais do Sodré e da remodelação da rede e projetos de modernização de material circulante e sinalização, seguindo-se a Metro do Porto com 143,1 milhões de euros destinados à expansão da linha amarela e rosa e material circulante. Destaca-se ainda o ICNF com 80 milhões de euros, dos quais 63,1 milhões de euros afetos ao instrumento de recuperação e resiliência.

Igualmente as transferências correntes, com 391,7 milhões de euros, dos quais 117,9 milhões de euros afetos ao Fundo Ambiental, que visam a prossecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável nomeadamente os relativos às alterações climáticas, aos recursos hídricos, aos resíduos e à conservação da natureza e biodiversidade.

O Programa integra a Dotação Específica de Indeminizações Compensatórias (IC's) de 42,6 milhões de euros, totalmente financiada por receitas de impostos e a Dotação Específica Transferência de Receita Consignada de 342,5 milhões de euros, com uma variação de 75,4 milhões de euros face à estimativa 2020.

Destaca o Governo que, da específica referente ao imposto sobre os produtos petrolíferos, as transferências para a Administração Local do Fundo Ambiental de 138,6 milhões de euros, referentes ao Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART).

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no Programa Ambiente Ação Climática, o Relatório do Orçamento de Estado destaca a medida 055, relacionada com Transportes Ferroviários, com 815,8 milhões de euros, representando 34,8% do total da despesa não consolidada do Programa, da qual se destacam os orçamentos do Metropolitano de Lisboa com 431,8 milhões de euros e da Metro do Porto com 372,8 milhões de euros e a medida 063 (Outras Funções Económicas) Administração e Regulamentação, com 715,2 milhões de euros, representando 30,5%, destacando-se o Fundo Ambiental.

Para a contingência COVID (Medidas 095 e 096), o Governo afeta 1,8 milhões de euros no total da despesa do PO17.

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

Quadro 5.53. Ambiente e Ação Climática (PO17) — Conta do Programa Orçamental
(milhões de euros)

Classificador Económico	2020	2021	Variação (%)	Estrutura 2021 (%)
	Estimativa	Orçamento		
DESPESA				
Despesa corrente	1 078,8	1 207,6	11,9	41,9
Despesas com o pessoal	216,0	248,4	15,0	8,6
Aquisição de bens e serviços	178,9	259,7	45,2	9,0
Juros e outros encargos	322,7	274,3	-15,0	9,5
Transferências correntes	348,0	391,7	12,6	13,6
Subsídios	4,0	4,03	0,8	0,1
Outras despesas correntes	9,3	29,4	215,7	1,0
Despesa de capital	308,4	579,7	87,9	20,1
Investimento	237,8	574,5	141,6	19,9
Transferências de capital	70,6	5,2	-92,6	0,2
Outras despesas de capital				
Diferenças de consolidação		2,0		
Despesa efetiva consolidada	1 387,3	1 789,3	29,0	
Ativos Financeiros	0,6	133,2	n.r.	4,6
Passivos Financeiros	893,5	960,7	7,5	33,3
Despesa total consolidada (1)	2 281,4	2 883,2	26,4	
Receita total consolidada (2)	2 722,1	2 884,6	6,0	
SALDO ORÇAMENTAL: (2) - (1)	440,7	1,5		
por memória				
Despesas por Fonte de Financiamento consolidada		2021 Orçamento		
Receitas de Impostos		401,9		
Receitas Próprias		1 964,4		
Fundos Europeus		349,3		
Transferências entre entidades		165,5		

Fonte: Ministério das Finanças

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

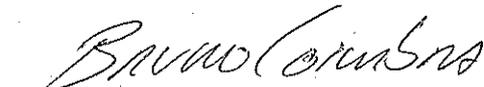
O Deputado autor do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, que, de resto, é de «elaboração facultativa», conforme disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE IV – CONCLUSÕES

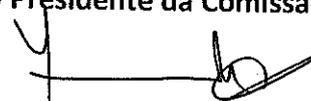
1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 61/XIV/2.ª, que visa aprovar o Orçamento de Estado para 2021, integrando as medidas de política e de investimentos que contribuem para as concretizar, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, cabendo à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território emitir parecer sobre as matérias da sua competência material.
2. Face ao exposto, a Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território considera que a Proposta de Lei n.º 61/XIV/2.ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário da Assembleia da República, pelo que emite o presente parecer, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, o qual deve ser remetido à Comissão de Orçamento e Finanças para efeitos de elaboração do Relatório Final.

Palácio de São Bento, 20 de outubro de 2020

O Deputado Relator,


(Bruno Coimbra)

O Presidente da Comissão,


(José Maria Cardoso)