Parecer

COM(2016)157

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com a marcação CE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com a marcação CE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009 [COM (2016) 157]

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou, por unanimidade, o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com a marcação CE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009.

2 – Importa, pois, referir que o principal objetivo da iniciativa consiste em reforçar o investimento na produção e na utilização de adubos inovadores, eficazes e seguros, produzidos a partir de matérias-primas orgânicas ou secundárias, em conformidade com o modelo de economia circular e a estratégia para a bioeconomia, ajudando esses produtos a atingir massa crítica através do acesso a todo o mercado interno.

O recurso mais eficiente a esses adubos pode oferecer importantes benefícios ambientais, uma menor dependência da importação de matérias-primas essenciais oriundas de fora da União e uma maior variedade de produtos fertilizantes de elevada qualidade para os agricultores.

3 – Por conseguinte, o aumento da produção e do comércio de adubos inovadores também permitirá diversificar os adubos à disposição dos agricultores, contribuindo potencialmente para tornar a produção alimentar mais eficiente em termos de custos e de recursos.

4 – Neste contexto é, ainda, mencionado que o actual Regulamento relativo aos adubos não aborda as questões ambientais associadas à contaminação pelos adubos CE dos solos, das águas interiores e das águas marinhas e, em última análise, dos géneros alimentícios. Um problema amplamente reconhecido é a presença de cádmio nos adubos fosfatados inorgânicos.
Na falta de valores-limite da União, alguns Estados-Membros impuseram unilateralmente limites de cádmio para os adubos CE nos termos do artigo 114º do TFUE, criando assim uma certa fragmentação do mercado também no aspeto da harmonização.

5 - Relativamente à coerência com outras políticas da União a iniciativa refere que apoia a agenda da Comissão para o emprego, o crescimento e o investimento, estabelecendo o quadro normativo certo para o investimento na economia real.
Além disso, indica, igualmente, que apoia o objetivo de criar um mercado interno aprofundado e mais justo, dotado de uma base industrial reforçada, eliminando os obstáculos à livre circulação de determinados adubos inovadores e facilitando a vigilância do mercado pelos Estados-Membros.

6 - Por último, indicar que o Relatório apresentado pela Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas aprovado por unanimidade, reflecte o conteúdo da Proposta com rigor e detalhe. Assim sendo, deve dar-se por integralmente

reproduzido, evitando-se, desta forma, uma repetição de análise e consequente redundância.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

Sendo o objetivo da presente iniciativa melhorar o funcionamento do mercado interno no que toca aos produtos fertilizantes, a base jurídica é o artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que constitui também a base jurídica do atual Regulamento relativo aos adubos.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Atendendo a que a presente iniciativa tem em vista garantir o funcionamento do mercado interno, assegurando simultaneamente que os produtos fertilizantes com a marcação CE presentes no mercado satisfaçam requisitos que proporcionam um elevado nível de proteção da saúde humana e animal e da fitossanidade, da segurança e do ambiente - tal não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, mas pode, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, ser mais bem alcançado ao nível da União, - a União pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.
Por conseguinte é cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.

2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 17 de Maio de 2016

O Deputado Autor do Parecer

(António Ventura)

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas.

Relatório da Comissão de Economia, Inovação e Obras Pública
COM (2015) 157 - Proposta de Regulamento Europeu e do Conselho

Relator(a): Deputado António Topa (PSD)

"Proposta de Regulamento Europeu e do Conselho que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com a marcação CE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009"

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos nºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, foi enviada à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas a **Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com a marcação CE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009,** atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 - Objetivo

1 - A presente iniciativa diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com a marcação CE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009 e visa resolver problemas importantes atualmente existentes no mercado e que foram, em primeiro lugar, identificados numa avaliação *ex post* do Regulamento (CE n.º 2003/2003 («atual Regulamento relativo aos adubos»), realizada em 2010[1]. Também foi identificada como uma das principais propostas legislativas no contexto do plano de ação para a economia circular[2].

2 – A iniciativa em análise começa por referir que os produtos fertilizantes inovadores, que muitas vezes contêm nutrientes ou matéria orgânica reciclada a partir de

[1] http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/search/download.do?documentId=4416

[2] COM (2015) 614/2.

biorresíduos ou de outras matérias-primas secundárias, em conformidade com o modelo de economia circular, têm dificuldades em aceder ao mercado interno devido à existência de regras e normas nacionais divergentes.

3 – É, igualmente, mencionado que o atual Regulamento relativo aos adubos assegura a livre circulação no mercado interno de uma categoria de produtos harmonizados que pertencem a um dos tipos de produtos enunciados no anexo I do referido regulamento. Esses produtos podem ser rotulados como «adubos CE».
As empresas que pretendam comercializar produtos de outros tipos como adubos CE devem, em primeiro lugar, obter uma nova homologação através de uma decisão da Comissão que altera o anexo.
Praticamente todos os tipos de produtos incluídos no atual Regulamento relativo aos adubos são adubos convencionais, inorgânicos, geralmente minerais ou produzidos quimicamente, em conformidade com um modelo de economia linear.
Além disso, os processos químicos de produção, por exemplo, de adubos azotados apresentam elevados níveis de consumo de energia e de emissão de CO2.

4 – É, ainda, mencionado que cerca de 50 % dos adubos que atualmente existem no mercado estão excluídos do âmbito de aplicação do Regulamento. É o que acontece com um número reduzido de adubos inorgânicos e com quase todos os adubos produzidos a partir de matérias orgânicas, como os produtos de origem animal ou outros produtos agrícolas, ou a partir de biorresíduos reciclados da cadeia alimentar.

5 - A investigação, a inovação e o investimento estão a desenvolver-se rapidamente, contribuindo para a economia circular através da criação de postos de trabalho a nível local e gerando valor a partir de recursos secundários de origem nacional, que, de outro modo, teriam sido diretamente utilizados no solo ou eliminados em aterros, provocando eutrofização e emissões de gases com efeito de estufa desnecessárias.
Há também uma tendência de terciarização da atividade, com o aumento da personalização de produtos com base em análises do solo onde o adubo vai ser utilizado.
5 – Neste contexto, é referido que as PME e outras empresas em toda a Europa estão cada vez mais interessadas em contribuir para este desenvolvimento. No entanto, para

os produtos personalizados contendo adubos orgânicos, o acesso ao mercado interno depende atualmente do reconhecimento mútuo, sendo, por isso, muitas vezes entravado.

6 – Importa, pois, referir que o atual Regulamento relativo aos adubos é claramente adaptado aos adubos inorgânicos bem caracterizados, produzidos a partir de matérias-primas primárias. Não dispõe de mecanismos de controlo sólidos nem das garantias necessárias para a criação de confiança em produtos de fontes orgânicas intrinsecamente variáveis ou de matérias-primas secundárias. Além disso, as ligações com a legislação em vigor em matéria de controlo de subprodutos animais e de resíduos não são claras.

7 – Por conseguinte, os adubos obtidos em conformidade com a economia circular continuam a não estar harmonizados.
Muitos Estados-Membros têm em vigor regras e normas nacionais pormenorizadas aplicáveis a esses adubos não harmonizados, com requisitos ambientais (como sejam os limites de contaminação por metais pesados) que não se aplicam aos adubos CE.
Além disso, a livre circulação entre os Estados-Membros através do reconhecimento mútuo tem-se mostrado extremamente difícil.
Consequentemente, um produtor de adubos produzidos a partir de matérias orgânicas ou de matérias-primas secundárias, estabelecido num Estado-Membro e que pretenda expandir o seu mercado ao território de outro Estado-Membro, vê-se muitas vezes confrontado com procedimentos administrativos que tornam a expansão do mercado exageradamente dispendiosa.
O problema é particularmente importante para os produtores estabelecidos nos Estados-Membros com um mercado nacional pequeno, em comparação com o excedente de matérias orgânicas e de matérias-primas secundárias de que dispõem.

8 – Deste modo, a presente iniciativa conclui que no que toca às condições de concorrência entre os adubos produzidos a partir de matérias orgânicas ou de matérias-primas secundárias, em conformidade com o modelo de economia circular, e os produzidos em conformidade com um modelo de economia linear, estes últimos

encontram-se em vantagem. Esta distorção da concorrência impede o investimento na economia circular.

9 - No que diz respeito aos adubos inovadores, a iniciativa em análise refere que, mesmo em caso de adubos novos inorgânicos obtidos a partir de matérias-primas primárias, o procedimento de homologação é moroso e não consegue acompanhar o ciclo de inovação do setor dos adubos.
Por conseguinte, considerou-se necessário reexaminar em profundidade e modernizar a técnica legislativa, a fim de aumentar a flexibilidade no que se refere aos requisitos relativos aos produtos, mantendo, ao mesmo tempo, um elevado nível de proteção da saúde humana e animal e da fitossanidade, da segurança e do ambiente.

10 - O principal objetivo da iniciativa é, portanto, incentivar a produção de adubos em grande escala na União a partir de matérias-primas orgânicas ou secundárias nacionais, em conformidade com o modelo de economia circular, transformando resíduos em nutrientes para as culturas, referindo que a presente iniciativa facultará um quadro normativo que vai facilitar radicalmente o acesso desses adubos ao mercado interno, equilibrando assim as condições de concorrência com os adubos minerais ou produzidos quimicamente, em conformidade com um modelo de economia linear. Isso contribuirá para os seguintes objetivos da economia circular:
-Ajudará a valorizar as matérias-primas secundárias, permitindo, assim, uma melhor utilização das matérias-primas e fazendo da eutrofização e dos problemas de gestão de resíduos oportunidades económicas para os operadores públicos e privados.
-Aumentará a eficiência dos recursos e reduzirá a dependência das importações de matérias-primas essenciais para a agricultura europeia, em especial de fósforo.
-Estimulará o investimento e a inovação na economia circular, criando assim postos de trabalho na UE.
-Contribuirá para retirar da indústria dos adubos parte da atual pressão para reduzir as emissões de CO2 no âmbito do RCLE (regime de comércio de licenças de emissão), permitindo-lhe produzir adubos a partir de matérias-primas com menor intensidade de carbono.

11 – Deste modo, o aumento da produção e do comércio de adubos inovadores também permitirá diversificar os adubos à disposição dos agricultores, contribuindo potencialmente para tornar a produção alimentar mais eficiente em termos de custos e de recursos.

12 – A presente iniciativa refere, igualmente, que o atual Regulamento relativo aos adubos não aborda as questões ambientais associadas à contaminação pelos adubos CE dos solos, das águas interiores e das águas marinhas e, em última análise, dos géneros alimentícios. Um problema amplamente reconhecido é a presença de cádmio nos adubos fosfatados inorgânicos. Na falta de valores-limite da União, alguns Estados-Membros impuseram unilateralmente limites de cádmio para os adubos CE nos termos do artigo 114.º do TFUE, criando assim uma certa fragmentação do mercado também no aspeto da harmonização.

13 - Assim, é referido que o segundo objetivo da iniciativa é, pois, resolver esta questão e introduzir limites de cádmio harmonizados para os adubos fosfatados. A fixação desses valores-limite, com vista a minimizar o impacto negativo da utilização de adubos no ambiente e na saúde humana, contribuirá para reduzir a acumulação de cádmio no solo e a contaminação dos alimentos e da água com cádmio. Além disso, eliminará a fragmentação do mercado originada por esta preocupação e que atualmente existe na forma de limites nacionais aplicáveis ao cádmio em alguns Estados-Membros.

14 - A presente iniciativa refere que irá revogar o atual Regulamento relativo aos adubos, mas permitirá que os adubos já harmonizados permaneçam no mercado, sob reserva de conformidade com os novos requisitos em matéria de segurança e qualidade, mencionando que a Comissão Europeia irá apoiar e monitorizar a aplicação do Regulamento pelos Estados-Membros. Irá igualmente analisar a necessidade de orientações, normas ou sistemas que comprovem a sustentabilidade dos produtos fertilizantes, permitindo a inscrição de alegações de sustentabilidade nos rótulos dos produtos.

15 – Relativamente à coerência com outras políticas da União a iniciativa refere que apoia a agenda da Comissão para o emprego, o crescimento e o investimento, estabelecendo o quadro normativo certo para o investimento na economia real.
Além disso, indica, também, que apoia o objetivo de criar um mercado interno aprofundado e mais justo, dotado de uma base industrial reforçada, eliminando os obstáculos à livre circulação de determinados adubos inovadores e facilitando a vigilância do mercado pelos Estados-Membros.

2 - Aspetos relevantes

Base jurídica

Sendo o objetivo da presente iniciativa melhorar o funcionamento do mercado interno no que toca aos produtos fertilizantes, a base jurídica é o artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que constitui também a base jurídica do atual Regulamento relativo aos adubos.

3 – Princípio da subsidiariedade

O primeiro objetivo da presente iniciativa consiste em reforçar o investimento na produção e na utilização de adubos inovadores, eficazes e seguros produzidos a partir de matérias-primas orgânicas ou secundárias, em conformidade com o modelo de economia circular e a estratégia para a bioeconomia, ajudando esses produtos a atingir massa crítica através do acesso a todo o mercado interno.
O recurso mais eficiente a esses adubos pode oferecer importantes benefícios ambientais, uma menor dependência da importação de matérias-primas essenciais oriundas de fora da União Europeia e uma maior variedade de produtos fertilizantes de elevada qualidade para os agricultores.
Os obstáculos atuais à livre circulação desses produtos, sob a forma de quadros normativos nacionais divergentes, não podem ser eliminados através de ações unilaterais dos Estados-Membros.
Em especial, o reconhecimento mútuo neste domínio revelou-se particularmente difícil e é um obstáculo cada vez mais importante, à medida que o interesse na produção e

comercialização de adubos de elevada qualidade obtidos a partir de matérias-primas orgânicas ou secundárias tende a aumentar.

A ação da União, por outro lado, poderá assegurar a livre circulação desses adubos, estabelecendo critérios ambientais e de segurança harmonizados e de elevada qualidade.

O segundo objetivo consiste em combater a contaminação do solo e dos géneros alimentícios pelo cádmio resultante da utilização de adubos.

Uma vez que a maior parte dos adubos que suscitam preocupações (os adubos fosfatados inorgânicos) já se encontra harmonizada, os Estados-Membros não podem alcançar este objetivo de forma unilateral.

Os limites máximos previstos a nível da União Europeia, por outro lado, podem reduzir efetivamente para níveis mais seguros os contaminantes presentes em adubos harmonizados.

Por conseguinte, atendendo a que a presente iniciativa tem em vista garantir o funcionamento do mercado interno, assegurando simultaneamente que os produtos fertilizantes com a marcação CE presentes no mercado satisfaçam requisitos que proporcionam um elevado nível de proteção da saúde humana e animal e da fitossanidade, da segurança e do ambiente – tal não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, mas pode, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, ser mais bem alcançado ao nível da União, a União pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

É, pois, cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

4 – Princípio da proporcionalidade

Ao ter como objetivo estimular o investimento na produção de adubos eficazes, seguros e inovadores produzidos a partir de matérias-primas orgânicas ou secundárias, em conformidade com o modelo de economia circular, com as vantagens decorrentes em termos de impacto ambiental, menor dependência das importações e maior variedade de produtos de elevada qualidade disponíveis, a presente iniciativa

não excede, por conseguinte, o necessário para proporcionar a segurança regulamentar necessária para incentivar o investimento em grande escala na economia circular.

Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia, a presente iniciativa não excede o necessário para atingir aquele objetivo.

PARTE III – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento;
3. A Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei nº 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 26 de abril de 2016

O Deputado Relator

(António Topa)

O Presidente da Comissão

(Hélder Amaral)