

Propostas da ZERO para o Orçamento de Estado 2025

A ZERO – Associação Sistema Terrestre Sustentável considera que qualquer investimento do Estado deveria, à partida, ter como referencial ser um promotor da sustentabilidade nas suas diferentes vertentes – ambiental, social e económica.

São múltiplas as áreas impactadas pelo Orçamento de Estado e é cada vez mais importante assumir uma postura preventiva. Se não houver um foco do OE na sustentabilidade, estaremos a criar problemas que mais tarde o OE terá de resolver. Em suma, em vez de termos uma abordagem que previne os problemas, tendemos a assumir uma abordagem que corre atrás de objetivos como o crescimento do PIB, mas que através das externalidades que cria, implica outras políticas e medidas de remediação, de compensação, que acabam por justificar a continuidade do modelo do crescimento contínuo, mesmo que tal não faça sentido num planeta finito.

Portanto, o OE é uma ferramenta fundamental para conduzir Portugal à sustentabilidade, não apenas pelo seu impacto direto, mas também pelo impacto indireto ao servir de guia e inspiração para toda a sociedade Portuguesa.

A ZERO apresenta propostas em seis áreas que considera estratégicas:

1. Recursos/resíduos (*pág. 2*)
2. Recursos Hídricos (*pág. 5*)
3. Florestas (*pág. 9*)
4. Mobilidade (*pág. 11*)
5. Energia (*pág. 13*)
6. Edifícios (*pág. 13*)

1. Propostas na área dos recursos/resíduos

1.1. Taxa sobre embalagens de plástico colocadas no mercado - financiamento da taxa europeia sobre embalagens de plástico não recicladas

Desde 1 de janeiro de 2021, foi introduzida uma contribuição baseada nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados a título de nova fonte de receitas para o orçamento da UE para 2021-2027. O recurso próprio baseado no plástico, em vigor desde 1 de janeiro de 2021, consiste numa contribuição nacional baseada na quantidade de resíduos de embalagens de plástico não reciclados. Tem por objetivo incentivar os Estados-Membros a reduzir os resíduos de embalagens e promover a transição da Europa para uma economia circular. A taxa é de 0,80 euros por quilograma do peso dos resíduos de embalagens de plástico que não são reciclados (800€ por tonelada).

Segundo um estudo feito pela APA e pelo INE, em 2021, o total de resíduos de embalagens de plástico não reciclado foi de cerca de 253 mil toneladas (número provisório). Neste contexto, o valor a pagar poderá atingir os 202 604 000€ (duzentos e dois milhões de euros), só num ano.

Até ao momento, esta taxa tem vindo a ser paga via Orçamento do Estado. Esta solução, para além de ser um peso para o OE e um desvio de fundos que são muito necessários para promover uma efetiva economia circular em Portugal, elimina o efeito desejado com a medida de “incentivar a redução de resíduos de embalagem”.

É importante sublinhar, que se estivermos, de facto a falar de valores neste montante, o OE estará a pagar anualmente um valor que representa cerca de 2/3 do total das verbas da União Europeia (FEDER e Fundo de Coesão) que estarão disponíveis até 2030 para investimentos no setor dos resíduos, ou seja, 320 milhões de euros.

Proposta

Dado que é, neste momento, demasiado complexo estar a diferenciar a aplicação da taxa por polímeros, indexando-a à taxa de reciclagem, a ZERO propõe que a taxa seja aplicada às embalagens de plástico (independentemente dos polímeros usados) colocadas no mercado português, a partir de 1 de janeiro de 2025.

Esta taxa deverá ser revista ano a ano, no sentido de espelhar os dados mais recentes da realidade nacional, sendo aconselhável que possa vir a ser diferenciada por tipo de polímero, dependendo da sua taxa de reciclagem, incentivando, dessa forma, os embaladores a optarem por embalagens circulares. Para tal será necessário que haja dados fidedignos sobre a efetiva reciclagem de cada polímero em Portugal.

1.2. Aplicação de uma taxa a todos os copos para bebidas e recipientes para comida em regime de pronto a comer que não sejam reutilizáveis, independentemente do material em que são produzidos

É fundamental que os operadores económicos e os cidadãos entendam que não se pretende apenas aplicar uma taxa, mas fomentar uma transição para a reutilização, reduzindo o gasto de recursos naturais e prevenindo a produção de resíduos, muitos deles dificilmente recicláveis. Consideramos que o reconhecimento do direito do consumidor a levar o seu próprio recipiente já oferece uma salvaguarda que permitirá aos consumidores evitarem estar sujeitos à taxa, pelo que a sua aplicação a todas as soluções descartáveis não será problemática do ponto de vista social.

Esta aplicação genérica da taxa é também um excelente sinal e pode ser um importante impulso à reutilização neste setor. Tendo em conta o estabelecido no n.º1 do artigo 6º do Decreto-Lei n.º 24/2024 de 26 de março que define que a partir de 1 de julho de 2025, os estabelecimentos que utilizam copos para bebidas e/ou recipientes para alimentos, ou seja, recipientes como caixas, com ou sem tampa, utilizados para conter alimentos que sejam destinados ao consumo imediato, tanto no local como para levar, tipicamente consumidos a partir do recipiente e prontos a consumir sem preparação suplementar, são obrigados a disponibilizar alternativas reutilizáveis aos seus clientes, mediante um sistema de incentivo à devolução das embalagens, a aplicação da taxa de forma genérica será fundamental para esta transição para a reutilização.

O artigo 278º da Lei do OE2024 redefiniu a contribuição que abrange todas as embalagens de utilização única, incluindo embalagens compósitas nos regimes de pronto a comer e levar, com entrega ao domicílio e que acondicionem refeições prontas a consumir, no ponto de venda ao consumidor final. Contudo, existem quatro problemas importantes que devem ser considerados.

Proposta

1. Ainda que esteja prevista no OE2024, a aplicação desta taxa **não foi regulamentada** até ao momento, estando prevista a necessidade de publicação de uma Portaria conjunta entre a área do ambiente e da economia. Sem esta Portaria não é possível implementar as disposições da Lei.
2. É fundamental simplificar a aplicação da Lei – em alternativa à identificação dos códigos referentes às embalagens que deverão pagar a taxa, propomos que a **taxa se aplique a todas em embalagens** usadas disponibilizadas pelo operador para este fim e **que não estejam englobadas num sistema de reutilização** (que incentive o retorno e maximize as rotações da embalagem reutilizável). Desta forma evita-se excluir tipologias de embalagens de uso único ou ter de estar sempre a atualizar a Portaria de regulamentação.
3. É importante reduzir as isenções previstas, pois estas complexificam a aplicação. Assim, propomos que seja **removida a isenção prevista para embalagens de uso único que sejam totalmente recicláveis, em monomaterial e que incorporem, em média, pelo menos 25% de materiais reciclados**. O facto de as embalagens serem monomaterial, ou terem material reciclado incorporado, não oferece qualquer garantia que acabem a ser recicladas, até porque o pronto a comer coloca desafios importantes em termos de reciclagem (grau de contaminação das embalagens), pelo que sugerimos eliminar esta exceção. Desta forma, o incentivo à reutilização torna-se mais evidente e a implementação do sistema é mais simples.
4. **Não se justifica a isenção prevista para as embalagens de utilização única disponibilizadas no âmbito da atividade de restauração não sedentária**, pelo que propomos que esta seja removida. Defendemos esta posição porque:
 - As atividades não sedentárias tendem a ter um ainda maior impacto ambiental do que as sedentárias, uma vez que, com frequência, são realizadas em condições onde a recolha dos resíduos é muito deficiente, resultando quer na sua não separação seletiva, mas também no seu abandono no ambiente. A haver distinção, esta atividade deveria ter uma taxa agravada e nunca uma isenção.
 - Ao isentar estas atividades acabamos por criar condições desiguais entre operadores, acabando por dar sinais ao mercado que a atividade que potencialmente causa mais impacto ambiental, deve ser a preferida (junto de clientes que procuram evitar pagar a taxa).
 - É importante dar os sinais económicos certos. Tal como noutros países já é frequente, por exemplo, o uso de opções reutilizáveis em eventos e outras atividades de restauração não sedentária, também o mesmo pode acontecer em Portugal. Mas que tal aconteça, é importante que os operadores e os cidadãos percecionem a necessidade de alterar a situação atual de uso de embalagens de uso único. Os sinais económicos são os mais eficazes para estimular a mudança.

1.3. Sacos para colocação de alimentos (frutas, legumes, pão, etc.)

Neste momento já é possível a qualquer consumidor/a levar os seus próprios sacos quando vai comprar frutas, legumes ou pão. Também já é muito comum encontrar sacos reutilizáveis disponíveis em diferentes lojas. Neste contexto, consideramos que estão criadas as condições para que os sacos usados para pesar frutas e legumes e para pão devam passar a ter um custo para o consumidor, independentemente do material em que são feitos.

Proposta

Que a partir de 1 de janeiro de 2025, todos os sacos utilizados para colocar frutas, legumes ou outros produtos a granel (excluindo a carne e o peixe) sejam sujeitos ao pagamento de uma taxa de, pelo menos, 5 cêntimos. Este valor deverá duplicar a partir de janeiro de 2026. As receitas desta taxa devem reverter uma parte para as entidades fiscalizadoras e outra parte para o fundo ambiental, devendo, neste caso, ser usadas para promover a prevenção da produção de resíduos.

1.4. Produtos menstruais e fraldas reutilizáveis

Os resíduos de têxteis sanitários em Portugal já representam cerca de 8% do total de resíduos sólidos urbanos produzidos anualmente no país. Trata-se de um resíduo que acaba, inevitavelmente, em aterros e nos incineradores, onerando os municípios de forma significativa. Tratando-se de um fluxo de resíduos de muito difícil reciclagem, é urgente trabalhar ao nível da sua prevenção.

Quer no caso das fraldas, quer no caso dos produtos menstruais, neste momento já existem muitas alternativas disponíveis no mercado e a preços cada vez mais acessíveis. Contudo, parece-nos muito importante promover o acesso a estes recursos, sendo uma estratégia a oferta de vouchers para aquisição destes produtos.

Proposta

Que o Fundo Ambiental deve reservar 500 mil euros em 2024 para apoiar municípios que queiram lançar projetos de incentivo à utilização de fraldas ou produtos menstruais reutilizáveis. Este sistema de apoio pode ser feito sob a forma de *vouchers* que permitirão às famílias, no caso das fraldas, e às mulheres, no caso dos produtos menstruais, adquirir produtos reutilizáveis e ter um primeiro contacto.

Uma parte deste valor poderá também ser destinado à implementação de projetos locais de lavagem de fraldas, que se têm revelado um elemento de apoio às famílias muito importante, para que estas possam integrar estas novas práticas no seu dia-a-dia, sem impactos no seu bem-estar.

Estas medidas deverão ser combinadas com campanhas de comunicação sobre o tema, seja junto das famílias (para o caso das fraldas), seja junto das mulheres, em particular das mulheres jovens (em escolas, universidades, grupos desportivos), para que conheçam estas alternativas e tenham a oportunidade de as experimentar e usar.

1.5. Redução do IVA associado às reparações de 23% para os 6% - necessidade de clarificação

No Orçamento de 2022, o Governo acedeu a uma proposta que a ZERO defendia há vários anos com a redução da taxa do IVA associado às reparações de equipamentos elétricos e eletrónicos, incluindo eletrodomésticos, alterando a mesma de 23% para os 6%. No entanto, pouco tempo após a publicação, a Autoridade Tributária e Aduaneira veio esclarecer que os computadores, portáteis ou não, tablets e telemóveis são aparelhos que “têm uma utilização normal em qualquer ambiente e não podem ser considerados aparelhos domésticos”, pelo que a sua reparação não beneficia da taxa de 6%.

Considerando que, para as empresas, a taxa de IVA acaba por ser um custo dedutível, uma vez que os equipamentos eletrónicos são necessários para as suas atividades, então este esclarecimento acaba apenas por prejudicar os particulares e continuar a favorecer o consumo (e importação) de materiais eletrónicos.

Proposta

A ZERO defende que é urgente clarificar a legislação e favorecer o aumento da vida útil de equipamentos eletrónicos, garantindo que quando as reparações sejam feitas em computadores, portáteis ou não, tablets e telemóveis de pessoas com um número fiscal de pessoa individual, seja aplicada a redução do IVA.

2. Propostas na área dos recursos hídricos

2.1. Atualização da taxa de recursos hídricos (TRH) para a agricultura e para a produção hidroelétrica

A Diretiva-Quadro da Água estabelece que os Estados Membros devem assegurar um regime económico e financeiro que promova a utilização sustentável dos recursos hídricos contribuindo para os objetivos ambientais definidos pela União Europeia. A política adotada deve, portanto, assegurar um contributo adequado dos diversos setores económicos, em particular os setores doméstico, industrial e agrícola, baseados numa análise económica e tendo sempre em conta o princípio do poluidor-pagador, do utilizador-pagador e da recuperação dos custos dos serviços de águas. Deve também haver um esforço acrescido no respeito pelo princípio de unidade de gestão das bacias hidrográficas, incorporando no regime financeiro a distorções territoriais e riscos ambientais envolvidos quando se operacionalizam transvases.

A desigualdade na aplicação dos valores da Taxa de Recursos Hídricos (TRH) tem resultado num esforço acrescido a recair sobre o setor urbano e em particular sobre os utilizadores domésticos que contribuem com 68,4% das receitas daí advindas, quando consome cerca de 13% dos volumes captados, enquanto que o setor agrícola, responsável por mais de 70% dos volumes de água captados, contribui em 4,9 % para as receitas com a TRH, segundo dados divulgados nos planos de Gestão de Região Hidrográfica (PGRH - 3º Ciclo).

A título de exemplo, e tendo estritamente como referência os valores apresentados nos PGRH - 3º ciclo relativamente a volumes captados pelos diferentes setores, as receitas com a TRH e aquilo que são os consumos médios anuais de água de uma família de 3 pessoas e de uma cultura de 1 hectare de olival em regime intensivo, os contributos anuais para a TRH são de 6,60€, no primeiro caso, e 1,51€ no segundo caso. Um olival intensivo tem uma receita bruta estimada, por hectare/ano, de cerca de 3.300€.

Ora, num contexto de escassez hídrica e de assimetrias no acesso à água devido a investimentos públicos de beneficiação hidroagrícola, e à dissociação de alguns tipos de agricultura das necessidades alimentares regionais e nacionais, assim como os impactes socioambientais de certos tipos de agricultura, importa fazer uma revisão dos valores da TRH.

A atualização dos valores da TRH é uma necessidade que se verifica também para o setor hidroelétrico, tendo em conta a receita anual da TRH proveniente deste sector (0,5 M€), representando 1,3% da receita total. Mais uma vez estamos perante um valor desproporcionalmente baixo face ao que é cobrado aos utilizadores domésticos é irrisório face aos impactes ambientais dos aproveitamentos hidroelétricos, que resultam fundamentalmente de uma artificialização do meio hídrico e da alteração do normal regime de caudais, muitas vezes associada à não promoção de caudais ecológicos.

Propostas

Tendo em conta o exposto acima propõem-se as seguintes medidas:

- Rever os atuais coeficientes de escassez pelos quais é multiplicado o valor base da componente A da TRH, passando a aplicar os coeficientes preconizados nos PGRH - 3.º Ciclo (entre 1 e 1,5), para cada sub-bacia e que foram determinados em função do índice de escassez hídrica WEI+. Não é razoável que se continuem a aplicar índices de escassez praticamente constantes para todas as bacias hidrográficas, apenas com ligeiras variações (entre 1 e 1,2) quando a situação de escassez difere significativamente entre bacias hidrográficas e também entre sub-bacias.
- Duplicar o valor base referente à Componente A - Utilização de águas do domínio público hídrico do Estado (por volume de água captado) - que é atribuído ao setor agrícola, valor que é atualmente de 0,0039 €, cerca de 4,5 vezes inferior ao valor atribuído ao setor urbano (0,018 €), passando a situar-se em 0,0078.
- Aplicar o princípio do poluidor-pagador através de uma discriminação positiva no valor base da componente A da TRH, através de uma redução de até 50%, para usufrutuários com sistemas agrícolas que comprovadamente recorram a práticas menos impactantes do ponto de vista ambiental, como é o caso do Modo de Produção Biológico.
- Duplicar os valores base das componentes (A, O e U) de cálculo da TRH para a produção de energia hidroelétrica.

- Rever as incidências da Componente E tendo em conta que atualmente é calculada apenas em função das cargas da matéria oxidável, de azoto e de fósforo, que são predominantes nas descargas de esgotos domésticos. Os impactos sobre os recursos hídricos resultantes da descarga de poluentes preocupantes e emergentes, como é o caso dos pesticidas, microplásticos, fármacos, entre outros, são tão ou mais relevantes quanto a matéria orgânica pelo que a componente E deveria refletir essa situação.
- Rever o valor unitário da componente O da TRH aplicável à agricultura e à produção de energia hidroelétrica, atualmente de 0,0643€/m², um valor demasiado baixo que não constitui um contributo efetivo para compensar os custos ambientais resultantes do efeito das barragens no regime de caudais.

2.2. Reforço do investimento na eficiência hídrica do setor urbano e dos edifícios

A eficiência hídrica no setor urbano e nos edifícios é uma componente crítica para a gestão sustentável dos recursos hídricos em Portugal. O país enfrenta desafios muito significativos relacionados com a escassez de água, especialmente em regiões com pressão demográfica elevada e infraestrutura hídrica envelhecida, o que tem resultado em perdas substanciais de água nas redes de distribuição. Acresce ainda o facto de o Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, que atualmente regula as normas técnicas para o uso da água nos edifícios, estar totalmente desatualizado em relação às inovações tecnológicas e às melhores práticas de eficiência hídrica desenvolvidas nas últimas décadas. Este regulamento necessita urgentemente de revisão para refletir as novas realidades e as exigências ambientais, alinhando-se com aqueles que devem ser os objetivos de redução do desperdício e otimização do uso da água.

Modernizar as infraestruturas urbanas e promover a eficiência hídrica nos edifícios não só ajudará a conservar os recursos hídricos, mas também reduzirá os custos operacionais para os municípios e os consumidores. Além disso, a introdução de sistemas de captação e reutilização de águas pluviais e cinzentas em edifícios pode aliviar a pressão sobre as redes públicas de abastecimento de água, especialmente em períodos de seca prolongada.

Reforçar o investimento em eficiência hídrica no setor urbano e nos edifícios é, portanto, uma medida estratégica para garantir a segurança hídrica de Portugal no futuro, incentivando o uso racional da água e a redução de desperdícios. Este reforço deve ser acompanhado de uma revisão urgente do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, para atualizar as normas técnicas e os requisitos de eficiência hídrica, alinhando-os com as melhores práticas e inovações tecnológicas atuais.

Propostas:

- Implementar um programa de apoio para a renovação e modernização das infraestruturas de abastecimento e distribuição de água, visando reduzir as perdas hídricas nas redes públicas, que em algumas áreas ultrapassam largamente os 30%.
- Proceder à revisão, com carácter de urgência, do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, que define as normas técnicas relativas ao uso eficiente da água nos edifícios. A revisão deve incorporar novas exigências para a instalação de dispositivos economizadores de água, como torneiras de baixo fluxo, autoclismos com dupla descarga e sistemas de reutilização de águas cinzentas.
- Introduzir incentivos fiscais e financeiros para a implementação de sistemas de captação e reutilização de águas pluviais e de águas cinzentas em edifícios residenciais e comerciais. Estes incentivos podem incluir deduções fiscais para investimentos em tecnologias de eficiência hídrica e apoios diretos para a modernização de infraestruturas prediais.

2.3. Implementação do Programa Nacional de Regadios

O Governo tem sido intransigente quanto à política de desenvolvimento rural assente em grandes aproveitamentos hidroagrícolas (AH) de iniciativa estatal, insistindo numa lógica de investimento público assente em premissas do século passado, quase literalmente quando se trata de obras aludidas no antigo Plano de Rega do Alentejo. O não reconhecimento das parcas mais-valias públicas destes projetos, face a impactes sócio-ambientais graves, tem sedimentado pressupostos falsos quanto ao resultado destas políticas, de que são marca expressiva a ideia do contributo para a fixação demográfica através de uma franca melhoria das economias locais.

A realidade é bem díspar. Volvidos 20 anos desde o fecho das comportas da Barragem de Alqueva, um dos maiores investimentos públicos nacionais, os territórios sujeitos às transformações advindas da implementação deste empreendimento, não se inverteu a tendência de perda demográfica e de fragilidade do tecido económico local. Em contrapartida aos impactes diretos da obra, ainda em expansão acelerada numa 2.ª fase (mais 50.000 hectares, excluindo beneficiários fora dos perímetros aprovados), observam-se novas pressões ambientais advindas da implementação das monoculturas de regadio que dominam a paisagem (mais de 80% ocupados por apenas duas culturas intensivas – olival e amendoal), a par da exploração laboral de migrantes e do crescente fosso socioeconómico entre a minoria de beneficiários diretos do investimento público e a restante população.

O seguimento desta linha política vinca contrastes e cria paradoxos:

- O investimento público incide sobre uma minoria de beneficiários diretos, ligados a uma agricultura de base fundiária e ao agronegócio, deixando de fora a maior parte dos agricultores e territórios rurais, com parco investimento público que incida sobre as suas necessidades e desafios. O fomento do regadio coletivo de iniciativa estatal tem absorvido a maioria do investimento público estratégico, criando de forma artificial assimetrias que prejudicam a competitividade interna da agricultura nacional, favorecendo oligopólios;
- A criação e aumento dos AH de iniciativa estatal têm resultado no aumento exponencial dos consumos de água, levando à expansão da área ocupada por culturas totalmente dependentes de rega;
- Num regime de pluviosidade que tem tendência a fazer desaparecer os anos húmidos nas bacias hidrográficas (BH) mais críticas, a construção de mais barragens em sub-bacias que já têm AH não é um garante de maior disponibilidade, especialmente tendo em conta o explicitado no ponto 2;
- Não existe uma internalização dos custos de impacte, nem de investimento, nas tarifas suportadas pelos beneficiários, sendo que os melhoramentos e expansões são suportados pelo erário público. Os custos sócio-ambientais advindos dos sistemas de exploração implementados também não estão internalizados. Esta realidade é contrária às orientações da Lei da Água, no âmbito da promoção da utilização sustentável dos recursos hídricos, através do regime económico e financeiro (artigo 77.º).

Propostas

- Suspender a expansão dos projetos de regadio coletivo de iniciativa estatal;
- Fazer uma pós-avaliação alargada e isenta da aplicação do Programa Nacional de Regadios. Reformular este plano de modo a incluir outras tipologias de regadio adequadas às várias realidades agrícolas do país;
- Alocar o financiamento previsto para a expansão do regadio coletivos de iniciativa para soluções de usufruto agrícola da água que incorporem outros tipos de agricultores e agriculturas, designadamente o suporte da rega em sistemas de sequeiro (culturas de outono-inverno) numa lógica de maximização da produtividade da água, e o aproveitamento de águas residuais e pluviais para agricultura urbana e periurbana, em sistemas agrícolas multifuncionais.
- Aplicar as taxas de beneficiação previstas no Regime Jurídico dos Aproveitamentos Hidroagrícolas, dependente de escalões de volume utilizados pelos beneficiários,
- Considerar uma componente de agravamento da TRH para a água destinada a transvase.

- Fazer uma atualização do tarifário aplicado no Empreendimento de Fins Múltiplo de Alqueva, a fim de: i) assegurar a incorporação dos custos de energia; ii) organizar o preçário por escalões de uso , com maior contribuição por m³ dos grandes usuários (incluindo subsidiárias) e menores custos para os pequenos usuários; e iii) aplicar reduções para pequenos agricultores e produtores em Modo de Produção Biológico (MPB), para incentivar o aumento e diversificação de agricultores beneficiados e da área em MPB no EFMA, que é incipiente.
- Estudar e promover a aplicação de uma taxa de artificialização do solo, que tenha em conta o grau de impermeabilização e a irreversibilidade associada a todas formas de ocupação do solo, penalizando a alteração da orografia, a destruição de coberto vegetal, a perda de capacidade de sumidouro, a perda de funções físicas, químicas e biológicas dos solos, e o grau de homogeneização da paisagem. Os recursos obtidos da sua aplicação deverão servir para investimentos em restauro e pagamento de serviços de ecossistema, através do Fundo Ambiental, aplicando o disposto no artigo 12.º da Lei n.º 31/2014, de 15 de junho, a qual estabelece as bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo.
- Assegurar que as ações do programa de regadio nacional contribuam diretamente para os objetivos de melhoramento do estado das massas de água, nomeadamente através da restituição de funcionalidade das áreas da Reserva Ecológica Nacional ligadas à preservação do ciclo hidrológico terrestre, assim como ações ao nível do correto ordenamento do território por forma a melhorar a conservação do solo e da água.

3. Propostas na área da floresta

3.1. Redução do IVA associado ao biocarvão de 23% para os 6%

O biocarvão, resultante da pirólise de biomassa em condições de pouco oxigénio, apresenta uma série de vantagens em relação ao carvão vegetal tradicional. É um produto que pode e deve ser adicionado ao solo, apresentando inúmeros benefícios, em que entre outros fatores, contribui para o aumento da adsorção de água e o sequestro e consequente disponibilidade de nutrientes, apoiando uma agricultura mais sustentável no longo prazo, e contribui ainda para o sequestro de carbono (contribuindo para a mitigação das alterações climáticas).

Além das suas propriedades físico-químicas, sendo produzido em Portugal, estimula a economia local e a criação de empregos, promovendo ainda a economia circular, pois sendo produzido de forma correta, pode representar uma valorização de resíduos agrícolas e florestais, tal como dar um aproveitamento às espécies invasoras que são removidas.

Neste momento, o biocarvão (produto diferenciado) é sujeito à mesma taxa de IVA do carvão vegetal tradicional, embora sejam produtos muito diferentes. O carvão vegetal tradicional vendido no mercado nacional é maioritariamente importado de África, e numa proporção menor, da América do Sul, onde não há qualquer controlo sobre a forma de produção e proveniência da matéria-prima. O mesmo se aplica a uma fração do mercado nacional que, muitas vezes, consiste num mercado paralelo sem regulamentação, não se sabendo ao certo a proveniência da matéria-prima, estimando-se que sejam utilizadas 700.000 toneladas de madeira proveniente de azinheiras, sobreiros e eucaliptos.

Se o mercado for regulado estima-se que o Estado só em IVA, mesmo a taxa reduzida, receba mais 2 milhões de euros em relação ao que é atualmente cobrado.

Proposta

A presente proposta visa incentivar a produção e utilização do biocarvão em Portugal, através da redução da taxa de IVA de 23% para 6% incidente sobre este produto. Considerando que, a taxa de IVA reduzida acaba por se refletir num custo mais baixo para o consumidor, ao reduzir esta taxa, incentivamos o consumo de um produto mais sustentável e de origem nacional, reforçando uma produção controlada. A redução do custo final será um incentivo para a sua adoção por produtores agrícolas e florestais, promovendo melhores práticas de gestão de solo, e ainda por restaurantes, chefes, e utilizadores de cozinhas, optando por um produto associado a menores emissões de GEE para a atmosfera (quer na sua produção, como na sua utilização).

Para a execução desta proposta, propomos criar regulamentação posterior permitindo assim, estruturar um sector existente, mas que não está organizado e trazer regulamentação para uma atividade atualmente desregulada em termos de compra de matérias-primas, preocupações ambientais, controlo de políticas, de recursos humanos e taxas de IVA sobre o produto acabado.

Propomos assim que se estabeleça a criação de uma categoria específica para o biocarvão, definindo de forma clara e objetiva este produto, de modo a distingui-lo do carvão vegetal tradicional. Propomos ainda o incentivo à investigação e desenvolvimento de tecnologias relacionadas com a produção e utilização do biocarvão.

3.2. Contribuição especial para a conservação dos recursos florestais

O artigo 208.º da Lei do Orçamento do Estado para 2020, aprovado pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, na sua redação atual, criou uma contribuição especial para a conservação dos recursos florestais com o objetivo de promover a coesão territorial e a sustentabilidade dos recursos florestais, sendo que a regulamentação da medida foi efetuada através da publicação do Decreto-Lei n.º 88/2022, de 30 de dezembro.

Ainda que se trate de uma contribuição que aplica os princípios da responsabilidade e da prevenção e operacionalizando o princípio do utilizador-pagador e que o produto da coleta se destine a apoiar o desenvolvimento de espécies florestais de crescimento lento, verifica-se que, volvidos mais de 20 meses sobre a publicação da regulamentação, está a ocorrer um atraso significativo na publicação de três Portarias que são fundamentais para implementar a liquidação das contribuições junto dos sujeitos passivos,

considerando o previsto no n.º 3 do Artigo 3.º, no n.º 1 do Artigo 7.º e no n.º 2 do Artigo 11.º do supracitado Decreto-Lei, consignando as receitas obtidas ao Fundo Ambiental

Proposta

A ZERO propõe que a implementação da contribuição especial para a conservação dos recursos florestais volte a constar na proposta de OE para 2025, definindo um prazo nunca superior a 3 meses para a publicação das Portarias acima referidas.

4. Propostas na área da mobilidade

4.1. Dez anos de passe gratuito na entrega de carro antigo para abate

A ZERO propõe um programa abrangente que combine o **abate gradual de veículos mais antigos com a disponibilização de serviços de mobilidade coletiva**. Isso inclui a oferta gratuita de passes de transporte público, durante um período de 10 anos para os participantes deste programa. Esta medida não se restringiria apenas às áreas metropolitanas, mas também às Comunidades Intermunicipais (CIM). Idealmente abrangeria todos os meios de transporte público existentes. O apoio seria de 4.800€ ao longo de vários anos, podendo chegar a 10 anos ou mais.

4.2. Reforço dos apoios ao transporte público regular e flexível e mobilidade suave

Deve existir um **substancial reforço do Incentiva +TP**, com o objetivo de promover o reforço e implementação de novos serviços de transporte público regular e flexível pelas CIM. No OE22, a ZERO recorda que foram destinados 410 milhões de euros, o que corresponde a 9,98% das receitas totais obtidas em 2023 através do ISV, do ISP e do IUC. É de extrema importância que haja um aumento no investimento neste programa no próximo Orçamento do Estado (OE), de forma a alcançar **pelo menos 15% das receitas destes impostos, possibilitando assim a expansão do transporte público regular e flexível e sistemas partilhados de modos ativos**. Só assim será possível desincentivar a aquisição e utilização de automóvel privado, generalizar o uso de transporte público regular e partilhado a pedido, permitindo assim a redução expressiva dos tempos de viagem, e competindo com o transporte individual.

4.3. Consignar pelo menos 15% das receitas provenientes do ISP, ISV e IUC à eletrificação das frotas.

Os apoios ao abate de veículos antigos e à eletrificação do transporte rodoviário devem aumentar substancialmente até aos 15% e concentrar-se apenas nas frotas de veículos com elevadas taxas de utilização, nomeadamente táxis, TVDE, veículos de rent a car, ligeiros de mercadorias, pesados de passageiros e mercadorias. No caso dos apoios aos veículos pesados eles devem ser majorados sempre que existam acordos de promoção de intermodalidade estabelecidos com empresas ferroviárias de passageiros e mercadorias.

Estas receitas devem ser aplicadas não só na aquisição de veículos elétricos ou conversão de veículos térmicos, mas também na **implementação de hubs de carregamento exclusivos para veículos com elevada taxa de utilização**.

As frotas de veículos de transporte de mercadorias, sobretudo dos veículos com menos de 3,5 toneladas, para além de viáveis economicamente tem um importante papel na estabilização dos preços de todos os produtos. Também as frotas de Autocarros, de Táxis, TVDE e *rent-a-car* têm um elevado número de horas de utilização e de quilómetros percorridos pelo que o substancial reforço do apoio ao abate mediante a aquisição de um veículo elétrico ou a conversão de um térmico tem um impacto na redução de emissões substancialmente maior do que os apoios generalizados concedidos no passado e que na opinião da ZERO devem ser descontinuados.

Os apoios à aquisição de veículos elétricos ou a conversão de veículos térmicos com elevado potencial de utilização devem ser majorados em caso de abate de veículo térmico em função do número de km percorridos nos últimos 5 anos.

4.4. Criação do passe nacional de transporte público regular de 45€/mensal

Embora o novo passe ferroviário de 20€ anunciado pelo governo seja uma medida relevante para incentivar o uso do transporte público, a ZERO defende que, nas Áreas Metropolitanas, deve ser possível integrar o passe ferroviário no passe metropolitano. Por mais 5€, **os utentes passariam a ter acesso tanto ao transporte ferroviário (regional, interregional e interciudades) quanto aos outros meios de transporte público, totalizando um valor de 45€/mensal**. Esta opção fomentaria a intermodalidade, tornando o

transporte público mais acessível e conveniente, além de contribuir para a redução do uso do automóvel e das emissões poluentes.

4.5. Portagens devem variar em função do peso dos veículos

Atualmente, a classe de veículos para efeitos de pagamento de portagens é definida em função de duas características: a altura do eixo e o número total de eixos da viatura. Ao invés, **a ZERO propõe que as portagens passem a variar em função do peso de cada veículo. Este processo poderia ser automatizado através da leitura ótica das matrículas.** Os veículos mais pesados causam um desgaste mais substancial no pavimento das estradas, representam maiores riscos em caso de acidentes (para peões, por exemplo), e possuem uma pegada ecológica de fabrico maior.

4.6. IUC e ISV: critério cilindrada deve ser substituído pelo peso e pela quilometragem - ZERO propõe grupo de trabalho

A ZERO reconhece que o critério da cilindrada do motor está desatualizado por não refletir adequadamente os impactos ambientais dos diferentes veículos. Em vez disso, pela mesma ordem de ideias da medida anterior, a ZERO propõe a integração do peso como critério no ISV e no IUC, mantendo as emissões de CO2 no apuramento do imposto. A ZERO sugere que esta taxa seja implementada numa escala progressiva e seja aplicada uma vez ultrapassado um determinado limiar de peso do veículo. A estrutura da taxa poderia, por exemplo, começar em 5 euros para cada quilograma adicional de peso acima de 1.500 kg e aumentar para 10 euros por quilograma para pesos que excedam 1.700 kg. O IUC deve variar em função do número de km percorridos apurados na última inspeção. A criação de um grupo de trabalho, onde a ZERO considera poder dar contributos significativos para este fim, é um elemento que consideramos essencial, mesmo que o resultado só se reflita no Orçamento do Estado de 2026.

4.7. Redução de 25% na dedução à matéria coletável das empresas dos encargos relacionados com viaturas a combustão

Muitas empresas oferecem viatura e vales de combustível aos seus funcionários em vez de oferecerem o passe e complementado com um valor mensal a ser gasto em serviços de mobilidade elétrica e/ou suave. As empresas que assim procedem não podem afirmar-se publicamente preocupadas com a sustentabilidade ao mesmo tempo que contribuem para agravar o principal problema do país em termos de contributo para as alterações climáticas. **A ZERO defende que a partir de 2028 deixem de se poder colocar despesas, como a aquisição de veículos que não sejam 100% elétricos, portagens, estacionamento e combustíveis, com o objetivo de pagar menos impostos.** Assim, já neste OE, propõe-se um corte de 25% na dedução deste tipo de despesas à matéria coletável. Este corte deverá aumentar de forma gradual, até à total proibição de dedução das referidas despesas à matéria coletável em 2028.

O Estado deve começar por dar o exemplo deixando de adquirir veículos que não sejam 100% elétricos já a partir de 2025, contribuindo assim para reduzir a despesa pública desnecessária. Deverá também ponderar a aquisição de bicicletas como promoção da mobilidade suave.

4.8. Promoção da mobilidade ativa nas envolventias das estações ferroviárias e edifícios públicos

É fundamental priorizar a segurança e o conforto de quem se desloca a pé ou de bicicleta nas proximidades das interfaces de transportes públicos, e nas proximidades de edifícios públicos. A adoção da mobilidade suave e sua interconexão com transportes públicos é um catalisador para redução do uso de veículos privados, e conseqüente diminuição do congestionamento e melhoramento da qualidade de vida. Propõe-se a aplicação de fundos para transformar os espaços públicos de acesso a estas grandes infraestruturas, garantindo que sejam zonas seguras e agradáveis para caminhar ou pedalar. Esta transformação deve abranger pelo menos um raio de 700 metros em torno das estações ferroviárias e de metro, e 300 metros à volta das interfaces rodoviárias. Além disso, é essencial disponibilizar estacionamento adequado para

bicicletas e instalar pontos de bicicletas partilhadas nestas áreas, incentivando o uso de modos de transporte sustentáveis.

5. Propostas na área da Energia

5.1. Descongelamento total da taxa de carbono sobre combustíveis

O congelamento da taxa de carbono que teve lugar em 2022 para fazer face ao pico inflacionário decorrente do início da guerra da Ucrânia, deve ser totalmente eliminado e a taxa de carbono deve passar a ser aplicada de forma integral já a partir de 2025 dado o peso dos combustíveis rodoviários nas emissões de gases com efeito de estufa ser superior a 30% e a trajetória de redução do impacto climático do setor dos transportes estar bastante desalinhada com o necessário para cumprir com as metas do PNEC, é crucial eliminar qualquer desconto na taxa de carbono nos combustíveis rodoviários e assim aumentar as receitas disponíveis para o investimento em transporte público e na eletrificação dos veículos com elevadas taxas de utilização.

5.2. Substantial redução de Impostos sobre eletricidade consumida por Veículos com Elevadas Taxas de Utilização (+50.000 km/ano)

Devem ser eliminadas todas as taxas e impostos especiais sobre a eletricidade consumida por veículos rodoviários com elevadas taxas de utilização (+ de 50 000 km percorridos no ano de 2023). Também o IVA aplicável neste caso deve ser de 6%. Numa primeira fase a aplicação desta norma, ela será concretizada através de reembolso em sede de IRC.

5.3. Gás natural deve pagar mais ISP

A ZERO defende para o OE 2025, que nenhum produto de origem fóssil, nomeadamente o gás natural, **deva ser tributado com uma taxa inferior a 75% da taxa de ISP** ou com uma taxa correspondente a 75% do adicionamento sobre emissões de CO2.

5.4. Investimento em armazenamento de energia para prossecução dos objetivos do PNEC

Financiar de forma eficaz e equitativa a instalação de pelo menos 200MW de sistemas de armazenamento de energia elétrica (1GW até 2030 é a meta do PNEC), privilegiando aqueles que se encontrem associados a áreas dedicadas ao carregamento de veículos com elevadas taxas de utilização.

6. Propostas na área dos Edifícios

6.1. Consignar 5% das receitas do ISP ao financiamento da aquisição de caldeiras e bombas de calor, fogões

A ZERO defende que, até 2025, seja proibida a venda de esquentadores e caldeiras a combustíveis fósseis, como parte essencial da descarbonização. A eletrificação, quando baseada em fontes renováveis, é a solução mais eficiente. **Assim, apoiar a compra de bombas de calor e outras soluções tecnológicas mais eficientes e são medidas cruciais para incentivar a eletrificação do edificado, reduzir o consumo de gás e diminuir as emissões do sector.** Consequentemente, a ZERO propõe assim que 5% das receitas do Imposto Sobre Produtos Petrolíferos (ISP) seja consignado ao financiamento da aquisição de caldeiras, bombas de calor e fogões elétricos.

Setembro de 2024

A Direção da ZERO – Associação Sistema Terrestre Sustentável