COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 15.12.2021
COM(2021) 970 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a aplicação da Diretiva-Quadro da Água (2000/60/CE), da Diretiva Normas de Qualidade Ambiental (2008/105/CE com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2013/39/UE) e da Diretiva Inundações (2007/60/CE)

Execução dos programas de medidas previstos
Novas substâncias prioritárias
Avaliação preliminar dos riscos de inundação e zonas com um risco potencial significativo de inundações

{SWD(2021) 970 final} - {SWD(2021) 971 final}

1. Introdução

Com a adoção do Pacto Ecológico Europeu[1], a UE tomou medidas decisivas para fazer face às crises simultâneas e interligadas devido a alterações climáticas, riscos para a saúde, perda de biodiversidade e poluição em todos os compartimentos ambientais. A gestão sustentável da qualidade e da quantidade da água desempenha um papel crucial na resposta a esta crise, tendo como base o quadro legislativo existente e a aplicação ambiciosa do Pacto Ecológico Europeu e das suas iniciativas subsequentes. O financiamento agora disponível para a execução dos planos de recuperação e resiliência dos Estados-Membros constitui um apoio adicional, ajudando-os a fazer face às pressões existentes sobre a qualidade e a quantidade de água doce, estimulando assim também a transição para uma economia europeia limpa, circular e sem carbono, dentro do respeito pelo princípio de «não prejudicar».

Em 2021, a Europa voltou a testemunhar os impactos de incidentes extremos relacionados com a água, agravados pelos efeitos das alterações climáticas: as inundações dramáticas nas bacias do Reno e do Mosa, as ondas de calor e os incêndios florestais sem precedentes causaram perdas trágicas de vidas humanas e muitos milhares de milhões de euros de prejuízos. Embora estejam apenas parcialmente relacionadas com uma política correta no domínio da água, estas ocorrências apontam para a importância de uma melhor gestão da água doce, prosseguida de forma coerente durante um longo período de tempo, inclusive para além das fronteiras nacionais.

A Diretiva-Quadro da Água[2] (DQA) estabelece o quadro principal e os objetivos gerais para a política da água na Europa e para a consecução de um bom estado de todas as águas superficiais e subterrâneas. A Diretiva Normas de Qualidade Ambiental[3] (DNQA) e a Diretiva Águas Subterrâneas[4] (DAS) complementam a DQA para as normas relativas a águas superficiais e subterrâneas, respetivamente. O balanço de qualidade de 2019 da legislação da UE no domínio da água[5], que abrange estas três diretivas e a Diretiva Inundações[6], concluiu que o quadro legislativo em vigor é, de um modo geral, adequado à sua finalidade, com alguma margem para melhorias. Concluiu que a consecução dos objetivos da DQA e da Diretiva Inundações exigirá um financiamento suficiente, uma aplicação mais célere e uma melhor integração dos seus objetivos na legislação setorial. Algumas das lacunas da legislação

[1] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt.
[2] Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água (JO L 327 de 22.12.2000, p. 1).
[3] Diretiva 2008/105/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas de qualidade ambiental no domínio da política da água, (JO L 348 de 24.12.2008, p. 84), com a última redação que lhe foi dada pela Diretiva 2013/39/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de agosto de 2013 (JO L 226 de 24.8.2013, p. 1).
[4] Diretiva 2006/118/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa à proteção das águas subterrâneas contra a poluição e a deterioração (JO L 372 de 27.12.2006, p. 19).
[5] https://ec.europa.eu/environment/water/fitness_check_of_the_eu_water_legislation/index_en.htm.
[6] Diretiva 2007/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativa à avaliação e gestão dos riscos de inundações (JO L 288 de 6.11.2007, p. 27).

e eventuais medidas relativas aos produtos químicos serão contempladas na avaliação de impacto em curso para as listas de substâncias nas águas subterrâneas e de superfície[7].

O presente relatório visa fornecer mais informações e constituirá mais um ponto de controlo dos progressos na aplicação generalizada da legislação, funcionando como ponto de partida para a avaliação da próxima geração (2022-2027) de planos de gestão de bacias hidrográficas (PGBH) e de planos de gestão dos riscos de inundações.

Inclui a avaliação pela Comissão das recentes comunicações obrigatórias relacionadas com a água, enviadas pelos Estados-Membros:

- Progressos na execução dos programas de medidas no âmbito da DQA, segundo ciclo (2016-2021);
- A monitorização das substâncias prioritárias nas águas superficiais, acrescentada à lista no âmbito da DNQA em 2013;
- A revisão e atualização das avaliações preliminares dos riscos de inundações do primeiro ciclo da Diretiva Inundações (2016-2021).

2. Comunicação de informações

Em 2019, a Comissão avaliou os segundos PGBH no âmbito da DQA (a apresentar até dezembro de 2015)[8]. Os relatórios intercalares sobre a execução dos programas de medidas teriam de ser apresentados até dezembro de 2018. Nos termos do artigo 18.º da DQA, a Comissão deve informar o Parlamento e o Conselho sobre os progressos realizados na execução dos programas de medidas no prazo de três anos a contar do seu relatório de avaliação dos PGBH. Todos os Estados-Membros comunicaram informações sobre a execução intercalar dos seus programas de medidas.

No que diz respeito à DNQA, o presente relatório avalia os progressos na aplicação dos requisitos relacionados com as 12 novas substâncias aditadas à lista de substâncias prioritárias nas águas superficiais, acordada em 2013. Especificamente, a Diretiva 2008/105/CE, alterada pela Diretiva 2013/39/UE, no artigo 3.º, n.º 1-A, alínea ii), exige que os Estados-Membros estabeleçam e apresentem à Comissão um programa de monitorização complementar e um programa preliminar de medidas que abranjam as substâncias recentemente incluídas na lista. Todos os Estados-Membros comunicaram informações sobre as novas substâncias prioritárias.

Por último, no que diz respeito ao segundo ciclo de relatórios da Diretiva Inundações, os Estados-Membros devem, nos termos do artigo 14.º, ter revisto e atualizado, até 22 de dezembro de 2018, as suas avaliações preliminares dos riscos de inundações (APRI) do primeiro ciclo. A comunicação de informações à Comissão teria de ser realizada até 22 de

[7] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12662--Gestao-integrada-dos-recursos-hidricos-listas-revistas-de-poluentes-da-superficie-e-de-aguas-subterraneas_pt.
[8] https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm.

março de 2019. Quase todos os Estados-Membros comunicaram informações sobre as atualizações das suas primeiras APRI[9].

3. Segundo programa de medidas — avaliação intercalar

O artigo 11.º da DQA exige que os Estados-Membros elaborem um programa de medidas para cada região hidrográfica (RH) e especifiquem o seu conteúdo, consistindo este em medidas básicas (artigo 11.º, n.º 3) e medidas suplementares (artigo 11.º, n.º 4), bem como medidas adicionais (artigo 11.º, n.º 5), se necessário.

Solicitou-se aos Estados-Membros que apresentassem um relatório sobre os progressos realizados na aplicação dos seus «principais tipos de medidas» (*Key types of measures* — KTM). Os KTM são medidas típicas tomadas para reduzir as pressões, tais como a eliminação de obstáculos aos rios, a modernização das estações de tratamento de águas residuais, a eliminação das substâncias prioritárias, etc.[10]

Esta avaliação do programa de medidas reflete a situação comunicada na base de dados WISE. Sempre que possível, foi efetuada uma análise separada para as medidas básicas ao abrigo do artigo 11.º, n.º 3, da DQA e para as medidas complementares e adicionais ao abrigo do artigo 11.º, n.os 4 e 5, da DQA.

Muitas vezes, não é possível efetuar uma comparação direta dos dados constantes dos PGBH e dos programas de medidas de 2018 devido a problemas metodológicos, tais como alterações nas medidas, diferentes anos de referência e alterações nos limites das massas de água. No entanto, as informações prestadas relativamente a 2016 e 2018 e projetadas para 2021 continuam a fornecer dados quantitativos sobre os progressos realizados na execução dos programas de medidas. Os dados estão, na medida do possível, refletidos no presente documento e no documento de trabalho dos serviços da Comissão que o acompanha.

Situação geral

A meio do ciclo de 2016-2021, a aplicação das medidas estava em curso em todos os Estados-Membros, com atrasos em alguns casos. Em comparação com os programas de medidas de 2015, todos os Estados-Membros comunicaram os KTM, tendo vários[11] concluído a sua comunicação, passando a abranger todas as suas RH. A maior parte dos Estados-Membros realizou alguns progressos na identificação das lacunas em relação ao bom estado para cada pressão significativa e do nível de aplicação das medidas necessárias para alcançar um bom estado. Relativamente aos Estados-Membros (18) que comunicaram dados que possibilitam uma análise e uma comparação mais aprofundadas, constata-se que 70 % a 100 % dos objetivos foram atingidos para as RH em três[12] deles, ao passo que, noutros

[9] Vários Estados-Membros não comunicaram informações dentro do prazo estabelecido. A Comissão instaurou processos por infração devido a atrasos na comunicação de informações. Até à data, apenas dois processos por infração se encontram pendentes.
[10] Lista de KTM em *WFD Reporting Guidance 2022* (não traduzido para português), p. 387.
[11] Dinamarca, Grécia, Croácia e Eslovénia.
[12] Estónia, Letónia, Malta.

quatro[13], 30 % a 80 % dos indicadores assinalam uma evolução no sentido do objetivo de colmatar essas lacunas. Num outro Estado-Membro[14], os objetivos foram atingidos em 16 das suas 25 RH. Trata-se de uma melhoria encorajadora que permitirá uma melhor identificação e hierarquização das medidas.

No que diz respeito aos Estados-Membros que identificaram outras pressões para além das mais importantes, estão em vigor medidas para as enfrentar, as lacunas em relação ao bom estado foram, de um modo geral, identificadas e foram desenvolvidos indicadores para identificar o nível de execução necessário para alcançar um bom estado.

[13] Áustria, República Checa, França e Portugal.
[14] Espanha.

Estado-Membro	RH	Concluídas todas as medidas	Concluídas todas as medidas previstas	Concluídas algumas medidas	Concluídas algumas das medidas previstas	Nenhuma medida concluída
AT	3			3		
BE	8	1		5	1	1
BG	4			1	3	
CY	1			1		
CZ	3			3		
DE	10			10		
DK	4				4	
EE	3			3		
EL	14			14		
ES	25			25		
FI	8		8			
FR	14			7	7	
HR	2			2		
HU	1		1			
IE	3			3		
IT	8		1	3	4	
LT	4				4	
LU	2			2		
LV	4				4	
MT	1			1		
NL	4			4		
PL	10				10	
PT	10			9	1	
RO	1			1		
SE	5				5	
SI	2			2		
SK	2			2		

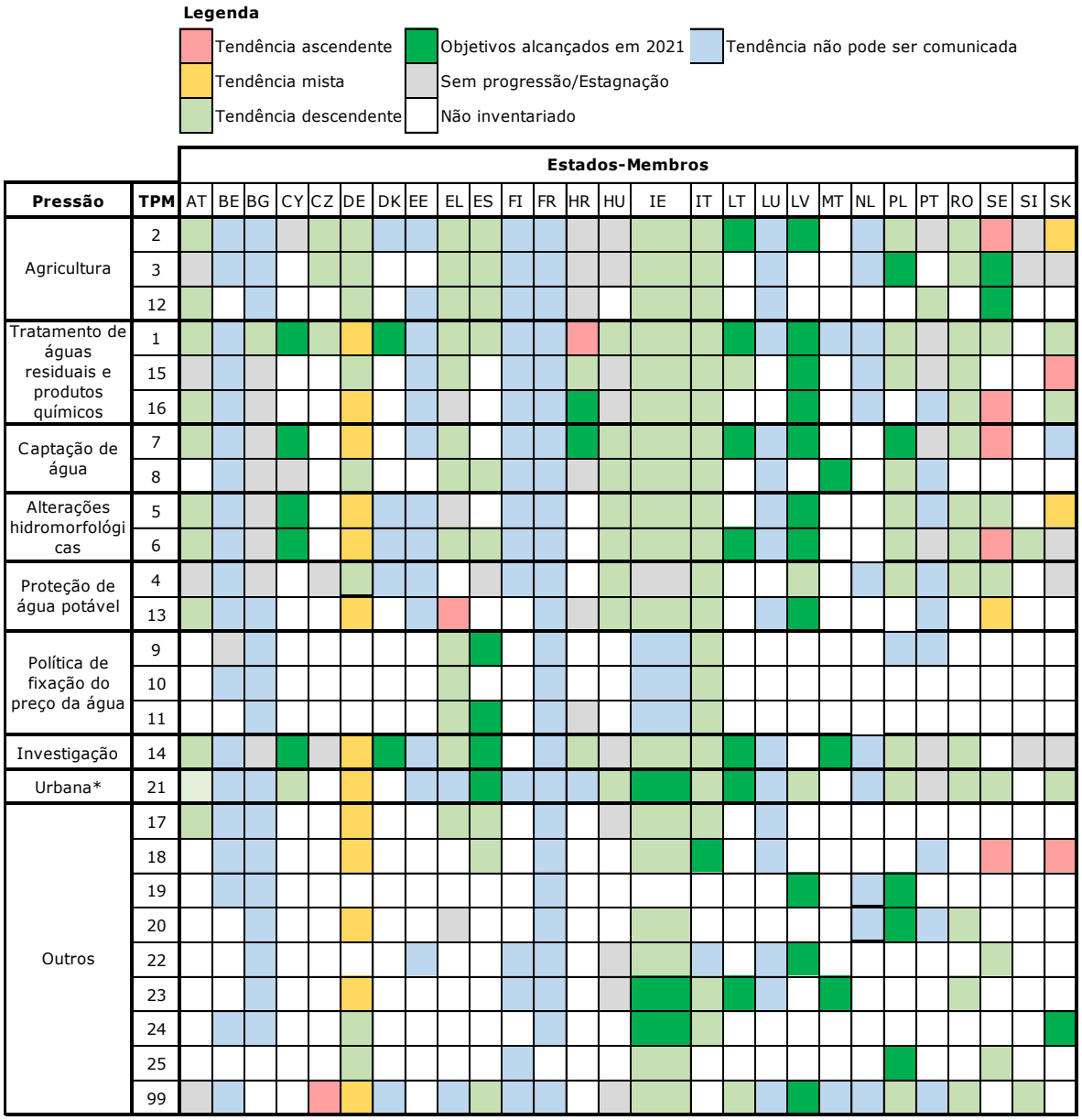
Quadro 1: Estado e evolução desde os segundos PGBH para as RH.

Os Estados-Membros comunicaram igualmente os obstáculos encontrados na execução dos seus programas de medidas. Tal como indicado no quadro 2 *infra*, a falta de financiamento, os atrasos e a governação constituem os impedimentos mais significativos.

		Obstáculos							
Estado-Membro	RH	Governação	Atrasos	Falta de financiamento	Falta de mecanismos	Ausência de medidas	Ineficaz em termos de custos	Fenómenos extremos	Outros
AT	3								
BE	8		3	3	2				2
BG	4		4		1	1			
CY	1								
CZ	3	3	3	3	3		3	3	
DE	10		10	4	10	9	7	4	10
DK	4		4						4
EE	3		3	3	3				
EL	14		14						
ES	25	25	25	25	25				
FI	8			8	8				
FR	14	14	14	14	14				14
HR	2		2	2	2				
HU	1	1	1	1	1	1		1	1
IE	3	3		3			3		3
IT	8	5	5	8	7	1	2	6	
LT	4								
LU	2							1	2
LV	4			4				4	
MT	1		1						
NL	4		4	4			4		4
PL	10	3	3	3	3	4	4	2	5
PT	10		8	9			8	8	
RO	1		1	1	1		1		1
SE	5				5				
SI	2			2					
SK	2		2	2			2		2

Quadro 2: Obstáculos à aplicação dos programas de medidas relativos às RH

O quadro 3 *infra* resume as tendências previstas na consecução dos objetivos para diferentes pressões e KTM aplicáveis, tal como previsto por cada Estado-Membro a meio do período para a segunda metade do ciclo (2018-2021). Uma tendência ascendente indica um afastamento em relação aos objetivos da legislação, enquanto uma tendência descendente indica que a distância em relação ao objetivo está a diminuir.



**Poluição das zonas urbanas, transportes e infraestruturas construídas*

Quadro 3: Evolução dos KTM — previsões comunicadas 2018-2021

3.1 Combate à poluição

Com o Pacto Ecológico Europeu, a luta contra a poluição assumiu um papel central. A ambição de poluição zero traduziu-se num plano de ação abrangente para a poluição zero[15] e na Estratégia para a Sustentabilidade dos Produtos Químicos[16]. A Estratégia do Prado ao Prato[17] (centrada, nomeadamente, na redução da perda de nutrientes e dos pesticidas e no aumento da agricultura biológica) e a Estratégia Farmacêutica para a Europa[18] (que visa, nomeadamente, reduzir a presença de antibióticos no ambiente) também permitirão acelerar a redução da poluição da água.

Poluição causada pela agricultura

A agricultura é considerada um dos principais fatores que impedem um bom estado das massas de água da UE. Pode causar poluição difusa por nitratos e pesticidas nas águas superficiais e subterrâneas[19]. Para além da poluição difusa, a captação de água para a agricultura representa igualmente uma importante pressão que impede o bom estado quantitativo das massas de águas subterrâneas.

Os Estados-Membros estão a trabalhar, em especial, em medidas destinadas a reduzir a poluição causada por nutrientes provenientes da agricultura (KTM2), a reduzir a poluição causada por pesticidas provenientes da agricultura (KTM3) e a implementar serviços de aconselhamento agrícola (KTM12). Os relatórios revelam igualmente que todos os Estados-Membros dispõem de regulamentação geral em matéria de descargas provenientes da agricultura.

Dez Estados-Membros aplicam essa regulamentação em todo o território, enquanto os outros aplicam regras diferentes consoante a RH ou, em dois casos, apenas em zonas vulneráveis aos nitratos. Tanto quanto foi comunicado pelos Estados-Membros, o quadro apresenta-se bastante positivo para o KTM2, observando-se uma redução das lacunas no indicador, o que significa que as medidas são eficazes para melhorar o estado e para colmatar as lacunas de modo a atingir um bom estado. Porém, não existe uma tendência visível, o que indica que as pressões não foram eficazes para melhorar o estado das águas, sendo necessário envidar mais esforços nesses casos. No caso do KTM3 e do KTM12, a situação é heterogénea, já que muitos Estados-Membros não comunicaram ou não inventariam estes KTM. Nos casos em que os KTM foram inventariados, verifica-se uma redução da maior parte das lacunas dos indicadores, mas um número substancial de Estados-Membros não comunicam qualquer tendência visível, o que significa que as pressões no âmbito destes KTM não foram eficazes para melhorar o estado da água, sendo necessário envidar mais esforços nestes casos.

[15] https://ec.europa.eu/environment/strategy/zero-pollution-action-plan_pt.
[16] https://ec.europa.eu/environment/strategy/chemicals-strategy_pt.
[17] EUR-Lex - 52020DC0381 - PT - EUR-Lex (europa.eu)
[18] https://ec.europa.eu/health/human-use/strategy_pt.
[19] Relatório da EEA sobre a avaliação das águas 2018 — Agência Europeia do Ambiente (europa.eu).

As medidas dos Estados-Membros no contexto dos seus programas de medidas incluem medidas decorrentes da Diretiva Nitratos[20], cujo último relatório de execução[21] recomenda medidas reforçadas em zonas poluídas e medidas previstas nos novos planos estratégicos da política agrícola comum (PAC), a apresentar à Comissão até 1 de janeiro de 2022. Um relatório recente do Tribunal de Contas Europeu analisou em que medida a PAC e a política da água da UE promovem a utilização sustentável da água na agricultura[22]. A Comissão considera que a PAC contribui para este objetivo através de vários instrumentos e medidas. A nova PAC constitui uma oportunidade importante para aumentar a ambição e financiar medidas adicionais que beneficiem a gestão sustentável dos recursos hídricos na agricultura através dos novos regimes ecológicos do primeiro pilar e do programa de desenvolvimento rural no pilar II. A nova PAC concentra-se em nove objetivos específicos definidos no artigo 6.º da proposta da Comissão[23], sendo três deles benéficos para o ambiente[24]. Quando os Estados-Membros elaboram os seus planos, devem contribuir para estes objetivos específicos. Existe também a obrigação de contribuir para as metas do Pacto Ecológico, incluindo o objetivo da Estratégia do Prado ao Prato de reduzir a perda de nutrientes em 50 % e reduzir a utilização global e o risco dos pesticidas químicos também em 50 %, conforme descrito, nomeadamente, nas recomendações da PAC[25] enviadas aos Estados-Membros.

Poluição causada pelas famílias e pela indústria

Os relatórios revelam uma tendência positiva, em especial no que se refere a medidas relacionadas com a construção ou modernização de estações de tratamento de águas residuais (KTM1)[26], a eliminação de substâncias prioritárias ou substâncias perigosas prioritárias (KTM15) e a modernização ou melhoria de estações de tratamento de águas residuais industriais (KTM16). Quase todos os Estados-Membros dispõem de um regime de autorização e/ou licenciamento para controlar as descargas de fontes pontuais de águas residuais, que se aplica tanto às águas subterrâneas como às águas de superfície. No entanto, pelo menos metade dos Estados-Membros ainda autoriza pequenas descargas, embora, em

[20] Diretiva 91/676/CEE do Conselho, de 12 de dezembro de 1991, relativa à proteção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola (JO L 375 de 31.12.1991, p. 1).
[21] EUR-Lex - 52021DC1000 - PT - EUR-Lex (europa.eu)
[22] Relatório Especial n.º 20/2021: «Utilização sustentável da água na agricultura: os fundos da PAC têm maior probabilidade de promover o aumento de utilização da água do que a sua eficiência», setembro de 2021. https://www.eca.europa.eu/pt/Pages/DocItem.aspx?did=59355.
A Comissão considera que a PAC contribuiu para os objetivos da DQA através de vários mecanismos, nomeadamente a condicionalidade, o pagamento por práticas agrícolas benéficas para o clima e o ambiente e a ecologização, os pagamentos aos beneficiários pelos custos e pela perda de rendimentos resultantes da execução da DQA e o apoio e os investimentos destinados ao desenvolvimento rural.
[23] Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que define regras para o apoio aos planos estratégicos a estabelecer pelos Estados-Membros no âmbito da política agrícola comum (planos estratégicos da PAC) e financiados pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) [COM(2018) 392 final].
[24] **OE4** — contribuir para a atenuação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas, nomeadamente através da redução das emissões de gases com efeito de estufa e do reforço do sequestro de carbono, bem como promover a energia sustentável; **OE5** — promover o desenvolvimento sustentável e uma gestão eficiente dos recursos naturais, como a água, os solos e o ar, nomeadamente através da redução da dependência de substâncias químicas; **OE6** — contribuir para travar e inverter a perda de biodiversidade, melhorar os serviços ecossistémicos e preservar os *habitats* e as paisagens.
[25] Planos estratégicos da PAC | Comissão Europeia (europa.eu).
[26] Dezoito Estados-Membros comunicam progressos satisfatórios no sentido de colmatar as suas lacunas.

alguns casos, seja exigido o registo dessas descargas. Quase sem exceção, os Estados-Membros tomaram medidas para eliminar a poluição que atinge as águas de superfície.

A revisão prevista da Diretiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas[27] (proposta da Comissão em 2022) deverá continuar a reduzir os poluentes nas águas de superfície e subterrâneas europeias, aumentando o volume de águas residuais abrangidas pela diretiva e assegurando que mais águas residuais sejam tratadas com tecnologias avançadas de tratamento. A nova abordagem baseada no risco da Diretiva Água Potável[28] revista reforçará as interações entre os operadores da água e os responsáveis pela aplicação da DQA.

De igual modo, a revisão prevista da Diretiva Emissões Industriais[29] (proposta da Comissão em 2022) deverá melhorar o cumprimento das normas de qualidade da água, tanto no caso das descargas diretas como indiretas, e salientar a necessidade de um sistema de gestão ambiental que aborde a reutilização da água e a eficiência dos recursos.

Novas substâncias prioritárias

Foi efetuada uma avaliação separada do estado atual no que diz respeito à monitorização e às medições das novas substâncias introduzidas na DNQA de 2013. Nos termos da DNQA de 2013, todos os Estados-Membros teriam de monitorizar mais 12 substâncias[30].

A maioria dos Estados-Membros já monitoriza as 12 substâncias acrescentadas em 2013. Quatro Estados-Membros[31] comunicaram o estado químico de todas as substâncias monitorizadas e definiram KTM para todas as substâncias que não atingiram um bom estado. Outros 11 Estados-Membros abrangeram a maioria das substâncias monitorizadas e definidas como KTM para todas as substâncias que não atingiram um bom estado. No que diz respeito aos restantes Estados-Membros, as informações encontravam-se incompletas, faltando RH e/ou substâncias. Por vezes, as substâncias eram monitorizadas numa matriz diferente da descrita na DNQA. Muitas vezes, a matriz não incluía informações sobre a derivação destas substâncias.

Em 2022, a Comissão proporá uma revisão da lista de substâncias presentes nas águas superficiais e subterrâneas. Esta revisão poderá acrescentar outros pesticidas, produtos farmacêuticos e produtos químicos industriais à lista de substâncias cujas emissões para a água devem ser reduzidas ou eliminadas gradualmente.

[27] Diretiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (JO L 135 de 30.5.1991, p. 40).
[28] Diretiva (UE) 2020/2184 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano (JO L 435 de 23.12.2020, p. 1).
[29] Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição) (JO L 334 de 17.12.2010, p. 17).
[30] Substâncias acrescentadas em 2013: Dicofol, ácido perfluro-octanossulfónico e seus derivados, quinoxifena, dioxinas e compostos similares à dioxina, aclonifena, bifenox, cibutrina, cipermetrina, diclorvos, hexabromociclododecanos, heptacloro e heptacloro epóxido, terbutrina.
[31] Croácia, Estónia, Eslováquia e Suécia.

3.2 Melhorar a eficiência hídrica

No âmbito do Pacto Ecológico, a eficiência hídrica constitui atualmente uma parte consolidada da agenda política da UE. O Plano de Ação para a Economia Circular[32] salientou o futuro papel do Regulamento relativo aos requisitos mínimos para a reutilização da água[33], que facilitará um abastecimento de água alternativo para a irrigação, no âmbito da gestão integrada da água. O plano de ação anunciou igualmente que a Comissão promoverá a eficiência hídrica nos processos industriais (por exemplo, através da revisão da Diretiva Emissões Industriais). A Estratégia da UE para a Adaptação às Alterações Climáticas[34], de 2021, apela à preservação do acesso à água doce e a uma utilização mais eficiente da água em todos os setores e anunciou que a Comissão contribuirá para reduzir a utilização de água reforçando os requisitos de poupança de água aplicáveis aos produtos. A transição para tecnologias e práticas que permitam poupar água deve ser apoiada por instrumentos económicos relevantes.

Nos termos da Diretiva Água Potável revista (artigo 4.º, n.º 3), os Estados-Membros terão de tomar medidas para fazer face às elevadas percentagens de perdas atualmente existentes. As iniciativas Vaga de Renovação e Novo Bauhaus Europeu[35] estão relacionadas com a eficiência hídrica no setor da construção. Além disso, a Estratégia para a Biodiversidade 2030[36] insta as autoridades dos Estados-Membros a reverem as licenças de captação e represamento de águas, de modo a estabelecer caudais ecológicos. O objetivo é alcançar o bom estado ou o potencial bom estado de todas as águas de superfície e o bom estado de todas as águas subterrâneas, o mais tardar até 2027.

A *eficiência hídrica* foi, e continua a ser, uma prioridade importante para os Estados-Membros. Mais de metade tomaram medidas no ciclo anterior (2010-2015) e continuarão a fazê-lo no futuro. Um outro grupo de dez Estados-Membros tomou medidas no ciclo anterior, mas não comunicou planos adicionais para medidas no futuro.

A maioria dos Estados-Membros declarou a captação e o desvio de caudais como pressões principais. As medidas mais relevantes associadas à redução das pressões e dos impactos decorrentes das captações são a melhoria do regime de caudais e/ou o estabelecimento de caudais ecológicos mínimos (KTM7, comunicado na secção sobre hidromorfologia) e medidas para abordar a eficiência hídrica, medidas técnicas para irrigação, indústria, energia e consumos domésticos (KTM8). Estas medidas quantitativas foram comunicadas por quase metade dos Estados-Membros. Também em antecipação do novo Regulamento relativo aos requisitos mínimos para a reutilização da água, 11 Estados-Membros incluíram a reutilização da água nos programas de medidas como medida de gestão dos recursos hídricos.

---

[32] https://ec.europa.eu/environment/strategy/circular-economy-action-plan_pt.
[33] Regulamento (UE) 2020/741 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de maio de 2020, relativo aos requisitos mínimos para a reutilização da água (JO L 177 de 5.6.2020, p. 32).
[34] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0082&from=PT.
[35] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1603122220757&uri=CELEX:52020DC0662; https://europa.eu/new-european-bauhaus/index_pt.
[36] https://ec.europa.eu/environment/strategy/biodiversity-strategy-2030_pt.

Verificam-se progressos significativos no que diz respeito às medidas básicas relativas à *captação de água*. Os relatórios dos Estados-Membros sobre a captação mostram que quase todos dispõem de um regime de licenciamento ou um registo para controlar as captações de águas subterrâneas e de superfície (ver figura 1). Do mesmo modo, a maioria dos Estados-Membros dispõe de um regime de concessão, autorização e/ou licenciamento para controlar o represamento da água e/ou de um registo de represamentos. No entanto, cerca de metade comunicaram que as pequenas captações estão isentas dos controlos.

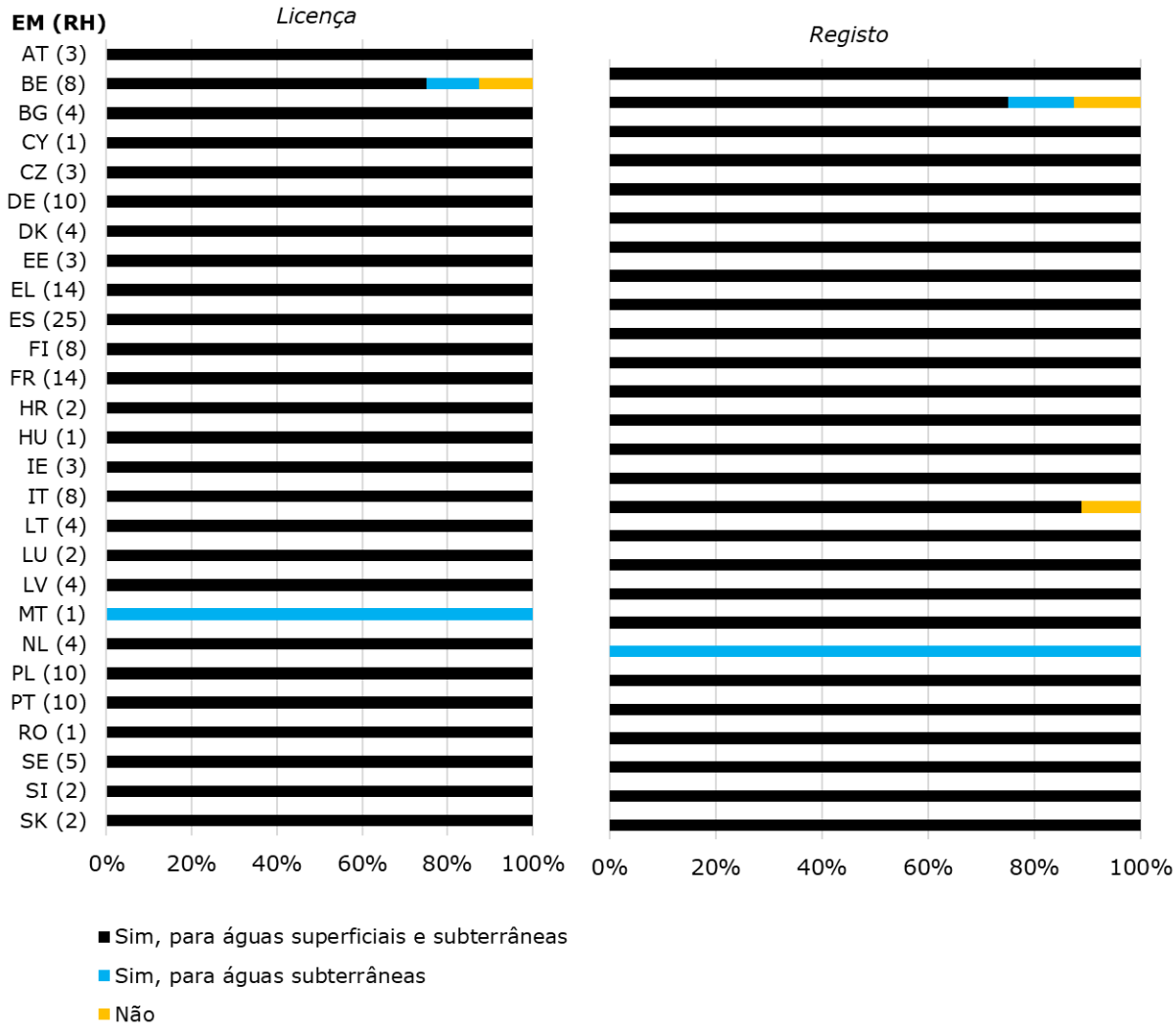


Figura 1: Licença ou registo para controlar as captações de água

No que diz respeito à autorização de recarga ou aumento artificial das massas de águas subterrâneas (ver figura 2), a maioria dos Estados-Membros tomou medidas, executou-as no ciclo anterior, ou planeou-as no atual ciclo. Desta forma, poderão gerir melhor a escassez de água e a poluição.

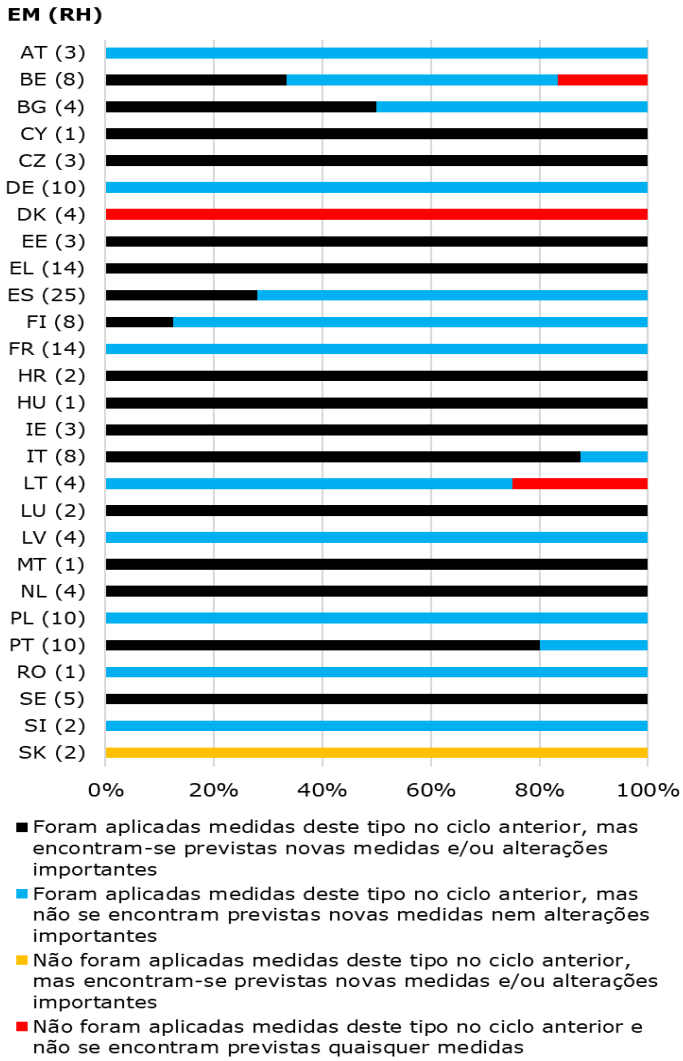


Figura 2: Autorização para recarga ou aumento artificial de massas de águas subterrâneas

3.3 Adaptação às alterações climáticas

Com o impacto crescente das alterações climáticas, prevê-se um aumento das pressões sobre a disponibilidade de água doce limpa em quantidade suficiente[37], pelo que são necessárias medidas adequadas para cumprir os objetivos da DQA. De acordo com as informações sobre a adaptação às alterações climáticas (KTM24), apenas seis Estados-Membros comunicaram medidas relativas às águas superficiais, tendo quatro comunicado medidas relativas às águas subterrâneas. A maioria dos Estados-Membros comunicou como principais pressões a poluição difusa, a captação ou o desvio de caudais, a alteração física e as barragens, barreiras e eclusas. Outros tipos de pressão importantes comunicados são fontes pontuais.

[37] https://www.eea.europa.eu/highlights/water-stress-is-a-major.

3.4 Resposta às pressões hidromorfológicas

A alteração hidromorfológica continua a ser o maior tipo de pressão sobre as massas de água. O Pacto Ecológico e, em especial, a Estratégia para a Biodiversidade 2030 e a Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente[38] criaram abriram novas oportunidades para fazer face a pressões hidromorfológicas como barragens, açudes, níveis alterados de águas subterrâneas, etc. A meta ambiciosa da Estratégia para a Biodiversidade de restabelecer o curso natural de rios numa extensão de 25 000 km na Europa salienta a importância de os rios se religarem lateral e longitudinalmente para reintegrar plenamente os ecossistemas.

A DQA [artigo 11.º, n.º 3, alínea i)] exige que os Estados-Membros assegurem *controlos das condições hidromorfológicas* das massas de água, que podem assumir a forma de um requisito de autorização prévia ou registo. As informações comunicadas e apresentadas abaixo indicam quais os Estados-Membros que dispõem de regimes de licenciamento para controlar as alterações físicas das massas de água.

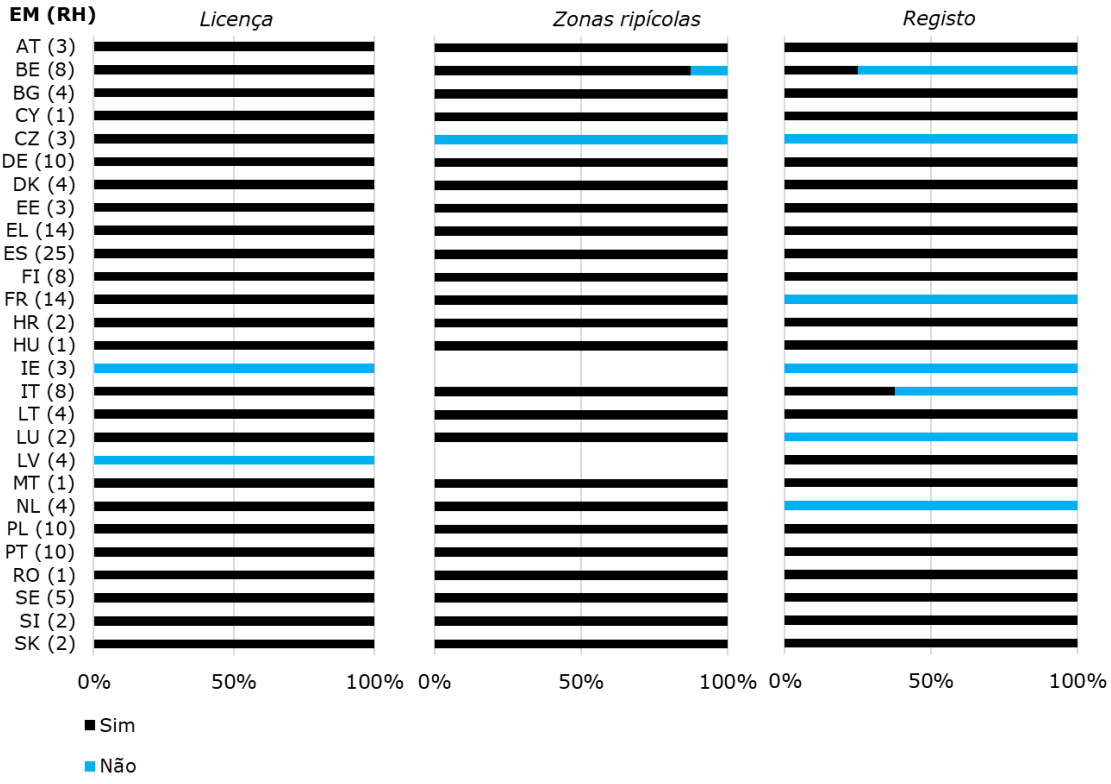


Figura 3: Licenças para controlar as alterações físicas das massas de água.

Quase todos os Estados-Membros dispõem de regimes de licenciamento para controlar as alterações físicas das massas de água. Entre estas, quase todas abrangem zonas ripícolas. A maioria dos Estados-Membros dispõe de um registo das alterações físicas.

[38] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12438-Estrategia-para-uma-mobilidade-sustentavel-e-inteligente_pt.

As medidas mais relevantes neste contexto são a melhoria da continuidade longitudinal (KTM5), outras melhorias hidromorfológicas para além da continuidade longitudinal (KTM6), melhorias do regime de caudais e do caudal ecológico (KTM7) e medidas de retenção natural de água (KTM23).

Foram comunicadas medidas para melhorar a continuidade longitudinal (KTM5) para as águas superficiais em 20 Estados-Membros. A maioria dos Estados-Membros indicou as barragens, barreiras e eclusas como a principal pressão associada a estas medidas.

Sete Estados-Membros[39] esperam progressos no estabelecimento da continuidade longitudinal com base nas medidas que se prevê aplicar entre 2018 e 2021. Além disso, espera-se que dois Estados-Membros[40] tenham atingido os objetivos até essa data.

Foram comunicadas medidas para melhorar a hidromorfologia que não a continuidade longitudinal (KTM6) para as águas superficiais na maioria dos Estados-Membros e para as águas subterrâneas em quatro deles. Na maioria dos casos, estas medidas visam fazer face às pressões relacionadas com a alteração física do canal, do leito, da zona ripícola e/ou da costa.

Os Estados-Membros devem, em primeiro lugar, determinar os objetivos de caudal ecológico (condição prévia para alcançar um bom estado nos rios) nas suas massas de água e, em seguida, aplicar todas as medidas necessárias para atingir esses objetivos (agrupados no KTM7), que incluem a redução da captação ou a libertação de água suficiente para águas a jusante quando têm barragens em funcionamento.

Nos segundos PGBH, os caudais ecológicos tinham sido determinados e aplicados em relação a todas as massas de água relevantes em muito poucos Estados-Membros. A maioria comunicou que estavam previstos trabalhos para colmatar esta lacuna neste ciclo.

As informações subsequentemente comunicadas para a comunicação de informações relativas ao programas de medidas em 2018 mostram que sete Estados-Membros definiram objetivos de caudais ecológicos em todas ou em parte das massas de água. Este número é semelhante ao comunicado em 2016, o que indica que não são visíveis quaisquer progressos. Para os restantes, os trabalhos estão em curso, mas os indicadores apresentados não permitem avaliar em pormenor os progressos realizados.

Em termos de medidas aplicadas para atingir o caudal ecológico, 20 Estados-Membros comunicaram o KTM7 para as águas superficiais, enquanto apenas 5 comunicaram o KTM7 para as águas subterrâneas.

4. Segundas avaliações preliminares dos riscos de inundações

Encontra-se agora solidamente estabelecido na UE um quadro para a gestão dos riscos de inundações, tal como atestado por uma avaliação da Comissão publicada em 2019[41].

[39] Áustria, Hungria, Irlanda, Itália, Polónia, Roménia e Suécia.
[40] Chipre e Letónia.

Também para o segundo ciclo de aplicação (2016-2021), o primeiro passo no âmbito da Diretiva Inundações foi a elaboração de avaliações preliminares dos riscos de inundações (APRI) e a identificação de zonas com potenciais riscos significativos de inundações (ZRPSI), até ao final de 2018. As avaliações preliminares baseiam-se, em grande medida, nas informações disponíveis sobre inundações passadas e nas previsões de eventuais inundações futuras.

A Comissão avaliou os APRI de segundo ciclo dos Estados-Membros[42]. Desde o ciclo anterior, metade melhorou a recolha de dados e/ou as metodologias para realizar avaliações preliminares dos riscos de inundações. Em 12 Estados-Membros, os critérios para identificar futuras inundações significativas foram atualizados com base nas metodologias atuais. Embora o discurso sobre as inundações nas zonas urbanas e a subida do nível do mar se tenha intensificado, as inundações fluviais continuam a ser as mais frequentemente registadas (dois terços do total) como uma fonte de inundações significativas na UE. Para a grande maioria dos Estados-Membros, existem alguns ou fortes indícios de que estão a ser consideradas as consequências de futuras inundações para a saúde humana, o ambiente, o património cultural e a atividade económica. A atenção ao ambiente e ao património cultural parece ter aumentado desde o primeiro ciclo, uma vez que a percentagem de zonas com um potencial risco significativo de inundações em que o ambiente e o património cultural não foram considerados relevantes caiu cerca de 10 pontos percentuais. A situação relativa ao registo dos impactos das inundações é mais clara em comparação com o primeiro ciclo, tendo quase dois terços dos Estados-Membros apresentado provas sólidas de uma metodologia clara para a avaliação das inundações do passado. No entanto, relativamente a 60 % das bacias hidrográficas da UE, não existem dados sobre os custos dos danos causados pelas inundações. Por conseguinte, há margem para melhorias, uma vez que a recolha desses dados apoia o cálculo dos custos e benefícios e a hierarquização das medidas. A evolução a longo prazo (socioeconómica, das infraestruturas, da utilização do solo) tem sido considerada na maior parte dos Estados-Membros, ainda que com diferentes níveis de rigor. Existem também provas de que todos os Estados-Membros tiveram em conta as alterações climáticas nas suas avaliações preliminares; trata-se de uma melhoria em relação ao primeiro ciclo, em que seis não tinham considerado as alterações climáticas e a situação era pouco clara em relação a outros cinco.

5. Custo e financiamento

O quadro 2, na secção 3, mostra que os dois principais obstáculos à execução atempada comunicados pelos Estados-Membros são a falta de financiamento e os atrasos registados durante a execução dos projetos.

---

[41] Para confirmar este facto, a Comissão Europeia realizou uma avaliação da Diretiva Inundações e publicou as suas conclusões em 2019: https://ec.europa.eu/environment/water/fitness_check_of_the_eu_water_legislation/index_en.htm.

[42] Relativamente ao primeiro ciclo (2010-2015), ver https://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm.

Embora os relatórios dos Estados-Membros sobre os custos e o financiamento dos programas de medidas pareçam globalmente fragmentados, um estudo de uma consultora[43] estima que as medidas estabelecidas no conjunto dos segundos PGRH exigem investimentos de, pelo menos, 142 mil milhões de EUR. Trata-se de uma subavaliação dos custos totais, uma vez que existem lacunas de dados significativas e que o valor em causa não inclui os custos operacionais e de manutenção das infraestruturas. Para os PGRI, a mesma fonte estima um total de 14 mil milhões de EUR, um valor que também está, provavelmente, subavaliado. Os Estados-Membros estão a utilizar uma série de fontes de financiamento, nomeadamente tarifas de abastecimento de água e saneamento, fundos da UE e fundos públicos nacionais e, em menor escala, taxas de captação e poluição. No seu conjunto, recorrem menos ao investimento privado (contribuições) e às formas mais inovadoras de financiamento, como os regimes de pagamento de serviços ecossistémicos (PSE).

No que se refere à capacidade financeira do setor da água, o estudo acima mencionado concluiu que cerca de metade dos Estados-Membros apresentam uma taxa de recuperação dos custos financeiros superior a 90 %. A OCDE[44] referiu que, relativamente à UE no seu conjunto, os utilizadores pagam cerca de 70 % do custo financeiro da prestação de serviços de abastecimento de água (através das tarifas da água), enquanto o setor público financia os restantes 30 %. Os dois relatórios indicam grandes diferenças entre os Estados-Membros e entre os grandes setores dos agregados familiares, da agricultura e da indústria.

Além disso, a recuperação dos custos ambientais e de recursos parece ser menos bem-sucedida. Um relatório recente[45] do Tribunal de Contas Europeu assinala os desafios relacionados com os custos da poluição. Observa, em especial, que é difícil recuperar o aumento dos custos dos serviços hídricos devido à poluição proveniente de fontes difusas. Uma aplicação mais ampla e mais eficaz do princípio do poluidor-pagador proporcionaria mais incentivos aos poluidores para reduzirem e evitarem a poluição, também através dos seus próprios investimentos ambientais. Tendo em conta o elevado número de massas de água que não se encontram num bom estado quantitativo[46], a possibilidade de os preços da água refletirem melhor a atual escassez de água não parece ser plenamente tida em conta; são igualmente necessários investimentos sustentados na eficiência da utilização da água. Estes esforços em matéria de incentivos e de eficiência contribuem para determinar o montante dos investimentos de capital necessários para uma gestão sustentável e eficiente dos recursos hídricos, que são cada vez mais escassos.

6. Conclusões

A maioria dos Estados-Membros realizou alguns progressos na identificação das lacunas em relação ao bom estado para cada pressão significativa e no nível de aplicação das medidas necessárias para alcançar um bom estado das massas de água. Trata-se de uma melhoria

[43] Woods & ACTeon (2021), *Economic data related to the implementation of the DQA and the FD and the financing of measures* (não traduzido para português), futuro relatório em nome da Direção-Geral do Ambiente.
[44] OCDE, *Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection* (não traduzido para português), 2020.
[45] Relatório Especial n.º 12/2021 do TCE: «Princípio do poluidor-pagador: aplicação incoerente nas políticas e ações ambientais da UE», julho de 2021.
[46] Quinto relatório sobre o estado de execução da Diretiva-Quadro da Água e da Diretiva Inundações [COM(2019) 95 final].

encorajadora que permitirá uma melhor identificação e hierarquização das medidas. Foi possível identificar progressos significativos ao nível das medidas de execução, em especial no que diz respeito à luta contra a poluição, bem como no domínio da captação e da eficiência hídrica. É positivo constatar que os Estados-Membros estão a tomar medidas para reduzir as lacunas. No entanto, é evidente que a distância a percorrer até ao pleno cumprimento dos objetivos da Diretiva-Quadro da Água é ainda considerável. Neste contexto, foram comunicados vários obstáculos que impedem os Estados-Membros de executar rapidamente as suas medidas, sobretudo a falta de financiamento adequado.

Com os impactos atuais e futuros das alterações climáticas, a gestão da quantidade de água está a tornar-se um desafio cada vez mais urgente em toda a Europa, afetando a consecução dos objetivos da legislação no domínio da água. Com a Diretiva Inundações, a UE dispõe de um quadro jurídico adequado à sua finalidade. A redução do risco de inundações onde e quando é mais importante é, no entanto, uma questão de aplicação escrupulosa e coerente que exige uma atenção constante durante um longo período e uma cooperação transfronteiras. Os acontecimentos dramáticos do verão de 2021 na Europa mostram que ainda há muito a fazer para reduzir eficazmente o risco de inundações.

O combate à escassez de água é uma questão igualmente urgente. Os padrões insustentáveis de utilização da água em toda a Europa são agravados pelas alterações climáticas, gerando níveis mais elevados de evaporação e períodos mais longos de seca extrema, que agravam a escassez de água já existente em zonas cada vez mais vastas da Europa. A resposta tem de incluir uma agenda multifacetada para a resiliência hídrica, no contexto dos desafios globais em matéria de clima, saúde, biodiversidade e poluição.

O Pacto Ecológico Europeu promoveu o surgimento de uma agenda para a resiliência hídrica, com especial atenção para a eficiência hídrica em várias revisões legislativas e em estratégias horizontais, como o Plano de Ação para a Economia Circular e a Estratégia da UE para a Adaptação às Alterações Climáticas. Registam-se também progressos nesta matéria a nível setorial, por exemplo nos setores da agricultura, da energia e dos transportes; é fundamental reforçar ainda mais esta evolução.

A fixação do preço da água é um instrumento poderoso para melhorar a eficiência hídrica, contribuindo para uma gestão mais eficaz e sustentável da procura de água. Exige uma conceção cuidadosa para refletir as condições locais e as preocupações sociais (como o acesso dos agregados familiares vulneráveis a água potável de alta qualidade e a preços acessíveis, tal como promovido pela Diretiva Água Potável revista). Também funciona melhor quando está em consonância com as medidas políticas em matéria de redução da poluição e de apoio à inovação e aos investimentos na eficiência hídrica.

Os investimentos na água são soluções vantajosas para todos, beneficiando a água e a biodiversidade/natureza em geral, proporcionando simultaneamente um estímulo à recuperação e à criação de emprego. Por conseguinte, os recursos colocados à disposição dos Estados-Membros através do Programa InvestEU e do quadro financeiro plurianual devem

ser plenamente aproveitados. Apoiados pelo Regulamento Taxonomia[47] para investimentos sustentáveis, podem atuar como catalisadores da transformação sistémica e ajudar a mobilizar esforços de fontes nacionais e privadas. O Horizonte Europa oferece oportunidades adicionais de investimento em investigação e inovação no domínio da água na UE e estabelece uma melhor ligação entre a execução e as necessidades da sociedade e dos cidadãos[48].

A Europa chegou a um ponto de viragem na gestão da água, estando previstos para a primavera de 2022 os próximos planos de gestão das bacias hidrográficas e planos de gestão dos riscos de inundações, que serão instrumentos cruciais. Não resta muito tempo até 2027, altura em que se esgota a maior parte das possibilidades de isenção das obrigações da Diretiva-Quadro da Água e em que as massas de água têm de se encontrar em bom estado.

Dado que a maior parte das massas de água da UE ainda não se encontra em bom estado, é urgente acelerar a ação dos Estados-Membros. Na adoção das medidas necessárias, o Pacto Ecológico Europeu constitui uma oportunidade única que deve ser aproveitada quer pelos Estados-Membros, quer pelas partes interessadas, para assegurar um futuro resiliente no domínio da água.

[47] Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2020, relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável (JO L 198 de 22.6.2020, p. 13).
[48] Incluindo uma nova geração de parcerias orientadas para objetivos e mais ambiciosas (Parceria europeia para a segurança do abastecimento de água no planeta — Water4All); Parceria para uma economia azul com impacto neutro no clima, sustentável e produtiva (SBEP) e missões de investigação e inovação («Oceanos e águas», «Adaptação às alterações climáticas» e «Solos saudáveis»).