



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 21.12.2000
COM (2000) 860 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO
CONSELHO**

Desenvolvimento de uma Nova Política de Águas Balneares

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Desenvolvimento de uma Nova Política de Águas Balneares

Introdução.....	3
1. Objectivo da presente comunicação	4
2. Contexto da revisão da Directiva Águas Balneares	4
3. Princípios na base da revisão	7
4. Aspectos específicos da gestão da qualidade das águas balneares.....	7
4.1. Identificação de zonas balneares	7
4.2. Cumprimento	8
4.3. Inspecções e monitorização	9
4.4. Tendências da qualidade da água	10
4.5. Elaboração de normas e métodos de análise.....	10
4.6. Dever de agir	12
4.7. Previsão da qualidade da água	12
4.8. Dever de informação, participação pública e relatórios	13
4.9. Actualização da Directiva Águas Balneares	13
5. Âmbito da Nova Directiva Águas Balneares.....	14
6. Como reagir a este documento.....	14
Anexo I: Legislação e políticas europeias conexas.....	15

1. INTRODUÇÃO

Embora a actual Directiva Águas Balneares tenha mais de 25 anos, a sua importância contínua torna-se evidente em cada época balnear, uma vez que protege o público da poluição tanto accidental como crónica libertada em, ou perto de, zonas balneares europeias. Além disso, a qualidade geral das águas balneares melhorou consideravelmente desde a entrada em vigor da directiva.

As alterações nos domínios da ciência e da tecnologia obrigam, porém, a Comissão a rever e actualizar a sua legislação a intervalos regulares. É agora altura de rever a Directiva Águas Balneares. A sua revisão representará um passo determinante na harmonização da legislação europeia ambiental em matéria de água.

Tendo por base a experiência resultante da aplicação da actual legislação, a política comunitária ambiental evoluiu no sentido de reforçar o papel da ciência e da participação informada para atingir os objectivos ambientais. Hoje, graças à rápida evolução científica e tecnológica, podemos integrar instrumentos mais sofisticados. Podemos também recorrer aos conhecimentos e participação dos intervenientes através de um processo aberto para o desenvolvimento e a aplicação da legislação. Esta evolução reflectir-se-á na nova Directiva Águas Balneares.

A revisão da Directiva Águas Balneares manterá ou, se possível, aumentará o rigor da actual directiva. A directiva revista conterá objectivos específicos firmes e ambiciosos que terão de ser atingidos em espaços de tempo determinados.

A Comissão tem também a intenção de racionalizar e otimizar a aplicação da gestão da qualidade de águas balneares em várias fases, incluindo a redução do número de parâmetros a observar, e de introduzir novos instrumentos e parâmetros mais sólidos. Acima de tudo, a directiva revista prestará uma melhor informação ao público.

Este documento é um esboço rudimentar do conteúdo previsto e revela as implicações de uma directiva revista, apesar de os vários elementos não terem ainda sido estatuídos em artigos específicos. A Comissão procura obter uma crítica construtiva das abordagens apresentadas nesta comunicação e convida todos os interessados e partes envolvidas a participar na consulta e a reagir a este documento.

2. OBJECTIVO DA PRESENTE COMUNICAÇÃO

O objectivo desta comunicação é o de lançar uma acção de consulta aberta com todas as partes interessadas e intervenientes sobre a nova Directiva Águas Balneares – uma nova directiva que garanta, pelo menos, a mesma protecção do ambiente e da saúde que a presente directiva mas que, ao mesmo tempo, tenha em conta novas abordagens e a ciência e a tecnologia recentes. **O objectivo da consulta é saber como melhorar a nossa legislação sobre águas balneares e a sua aplicação.**

A acção de consulta culminará na Conferência sobre Águas Balneares na Semana Verde (24-28 de Abril de 2001) para a qual serão convidadas todas as pessoas e instituições que responderam a esta comunicação. Todos os comentários e sugestões apresentados durante a acção de consulta (tanto por escrito como durante a conferência) serão tomados em consideração pela Comissão no seu projecto de proposta de uma nova Directiva Águas Balneares.

Está prevista a adopção da proposta pela Comissão em Junho/Julho de 2001. A proposta será então submetida ao Parlamento Europeu e ao Conselho para discussão política e decisão nos termos do processo de co-decisão.

Este processo em quatro fases (comunicação, consulta, conferência, proposta) que escolhemos para desenvolver uma nova Directiva Águas Balneares é semelhante ao utilizado na preparação da Directiva-Quadro Água. Baseia-se na transparência, na participação e no compromisso dos intervenientes e na responsabilidade partilhada.

A Comissão não pretende fornecer todos os detalhes da futura directiva mas apenas delinear o seu esqueleto. Assim, esta comunicação, assente na experiência na matéria, salienta os pontos fortes e as dificuldades da gestão da qualidade de águas balneares e apresenta possíveis abordagens para a nova directiva.

3. CONTEXTO DA REVISÃO DA DIRECTIVA ÁGUAS BALNEARES

Adopção da Directiva-Quadro Água

A adopção da Directiva-Quadro Água foi um passo decisivo para **reunir toda a legislação comunitária ambiental em matéria de água, com especial incidência na aplicação coerente de todas as directivas sobre a água.**

Para o público, a Directiva Águas Balneares é primordial para melhorar a qualidade em geral da água e, em especial, os impactos na saúde¹. Em conjunto com a Directiva Água Potável, que também necessita de resultados específicos em termos de qualidade da água, a Directiva Águas Balneares deve impulsionar a aplicação da Directiva-Quadro Água, da Directiva Nitratos e da Directiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas.

¹ A qualidade da água em geral e das águas balneares em especial é de grande interesse para os cidadãos. O Eurobarómetro mais recente (51.1 de Setembro de 1999) – uma sondagem de opinião organizada pela Comissão – revela, por exemplo, que os cidadãos europeus ainda se encontram preocupados com a qualidade da água. Durante muitos anos, a “página Internet da água” da DG Ambiente esteve entre os 10 sites mais visitadas no site Internet Europa da U.E..

A Directiva Águas Balneares tem já mais de 25 anos. A sua revisão completa torna-se necessária à luz da abordagem integrada da Directiva-Quadro Água e dos progressos no âmbito da ciência, da tecnologia e da gestão da qualidade da água. A revisão da Directiva Águas Balneares será outro passo para a remodelação da legislação comunitária em matéria de água, em consonância com o princípio estabelecido na Directiva-Quadro Água.

O anexo I contém informações suplementares sobre a Directiva-Quadro Água e legislação e políticas comunitárias conexas.

A Directiva Águas Balneares e a sua revisão

Ao prestar informações fiáveis e claras sobre a qualidade da água em praias costeiras e zonas balneares em lagos e rios, a Directiva Águas Balneares de 1976² criou uma consciência pública sem precedentes sobre um assunto ambiental e de saúde que afecta directamente as pessoas no seu quotidiano antes ainda do desenvolvimento da Directiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas. Esta directiva impôs também aos Estados-Membros que tratassem as descargas de águas residuais urbanas no ambiente aquático.

Todos os anos, a Comissão apresenta, num relatório anual, informações relativas à qualidade das águas balneares e à aplicação da directiva. O relatório mais recente – relativo à época balnear de 1999 – revela que houve uma melhoria constante e significativa da qualidade da água em zonas balneares. Como a tabela abaixo indica, as normas de qualidade da água previstas pela directiva são cumpridas em cada vez mais zonas balneares. É especialmente o caso de zonas balneares costeiras. A melhoria da qualidade das águas balneares doces revelou-se muito mais difícil, devido provavelmente ao facto de as águas doces serem, em geral, mais frágeis e muito mais afectadas por fontes de poluição difusas.

Ano	Águas costeiras da U.E.		Águas doces da U.E.	
	Cumprimento * (%)	Outros § (%)	Cumprimento (%)	Outros (%)
1992	84,9	15,1	47,5	52,5
1993	73,9	26,1	29,7	70,3
1994	82,3	17,7	41,6	58,4
1995	85,3	14,7	51,7	48,3
1996	91,4	8,6	68,9	31,1
1997	93,3	6,7	79,8	20,2
1998	94,6	5,4	86,5	13,5
1999	95,6	4,4	90,5	9,5

* “Cumprimento” significa o cumprimento das normas previstas na Directiva 76/160/CE

§ “Outros” inclui zonas balneares em incumprimento, nas quais não se recolheram amostras suficientes ou onde o banho é proibido.

² Directiva 76/160/CEE do Conselho, de 8 de Dezembro de 1975, relativa à qualidade das águas balneares (JO L 31, de 5.2.1976).

No entanto, deve-se reconhecer que, em anos recentes, houve uma menor melhoria adicional da qualidade das águas balneares costeiras. Teremos chegado ao limite do possível? Não cremos. Talvez a actual directiva não produza melhorias subsequentes das condições das águas balneares. Mas acreditamos que o âmbito da nova directiva irá certamente compreender futuras melhorias na qualidade das águas balneares. Com base na experiência e nos resultados da aplicação da actual legislação, podemos incluir instrumentos mais sofisticados e reforçar a necessidade de recorrer à informação e à participação pública.

Embora a aplicação da Directiva Águas Balneares de 1976 tenha, nos anos que decorreram desde a sua adopção, claramente melhorado a qualidade das águas balneares na Europa, a directiva tem vindo a ser cada vez mais objecto de críticas assentes em razões de natureza tecnológica, científica e de gestão. Entre as críticas de natureza técnica e científica, contam-se:

- Desactualização de alguns dos parâmetros previstos na actual directiva e irrelevância de outros;
- Monitorização das águas apenas com vista a fiscalizar o cumprimento e não com o objectivo de uma melhor compreensão das águas balneares;
- Ausência de métodos de análise especificados pela directiva, levando os laboratórios a empregarem métodos distintos, com resultados não totalmente comparáveis;
- Análise microbiológica morosa, o que significa que, caso a amostra de água revele não cumprir as normas, quaisquer (re)acções a este incumprimento serão demasiado tardias, com provável exposição das pessoas à poluição.

Além disso, tornou-se claro que o tema da qualidade das águas balneares não era apenas uma questão de “controlo de produto” mas de real gestão de qualidade e de garantia de qualidade.

O presente processo de revisão da Directiva Águas Balneares começou realmente em 1994, quando a Comissão apresentou a primeira proposta para a sua revisão. Esta proposta não foi adoptada pelo Conselho, por razões tanto científicas e técnicas como de ordem política³. No entanto, em virtude dos debates provocados por esta proposta de 1994, vieram à luz novos estudos e desenvolvimentos sobre a gestão da qualidade da água. Além de confirmarem que a própria proposta de 1994 se tinha desactualizado e era difícil de sustentar, estes desenvolvimentos indicaram claramente que uma Directiva Águas Balneares revista tinha que estar conexas com a Directiva-Quadro Água. Assim, ao invés de prosseguir com a adopção da proposta de 1994, a Comissão começou a preparar uma nova proposta (para o efeito, a proposta de 1994 foi formalmente afastada.)

³ V. Proposta de directiva do Conselho relativa às águas balneares, COM(94) 36, final; Primeira leitura do Parlamento Europeu da proposta de directiva do Conselho relativa às águas balneares, A4-0395/96, de 13 de Dezembro de 1996; Proposta alterada de directiva do Conselho relativa às águas balneares, COM(97) 585, final.

Princípios na base da revisão

Com base na experiência de mais de 15 anos de aplicação da actual Directiva Águas Balneares e tendo em consideração os múltiplos estudos levados a cabo, a Comissão enuncia os seguintes princípios:

1. As normas de qualidade da água são indispensáveis. Devem ser ambiciosas e juridicamente vinculativas. Temos que ser realistas e admitir que uma situação de risco zero não pode ser assegurada. Ainda que sejam tomadas todas as medidas possíveis para alcançar ou preservar uma boa qualidade da água, existe sempre a possibilidade de estas medidas falharem ou de acontecerem acidentes. Por exemplo, a qualidade da água pode degradar-se devido ao aumento do caudal dos rios após forte pluviosidade ou como resultado de rupturas de esgotos. A possibilidade de falhas ou acidentes, porém, reforça o argumento da necessidade de normas ambiciosas. Ao minimizar o impacto regular da actividade humana na qualidade das águas balneares e diminuindo, tanto quanto possível, o nível “normal” de contaminantes numa zona balnear, os impactos de um incidente poluidor inesperado podem ser reduzidos.

2. A gestão da qualidade das Águas Balneares não é apenas uma questão de monitorização da qualidade. É necessária uma compreensão global de todo o processo que envolve a determinação da qualidade da água e da sua variabilidade. Mas é também necessário empreender acções para preservar ou alcançar uma boa qualidade da água e minimizar o impacto da actividade humana. Para alcançar este objectivo, importa observar o que se passa numa zona balnear ou na sua proximidade directa, para também tomar em consideração o território interior no que respeita à utilização da terra, descargas a montante, etc. Por isso, a nova Directiva Águas Balneares compreenderá não só a monitorização da qualidade da água em zonas balneares mas também as fontes de poluição, especialmente as descargas de águas residuais e agrícolas. Estas fontes de poluição também deverão ser assinaladas e objecto dos planos de gestão das bacias hidrográficas previstos na Directiva-Quadro Água.

3. Decorre dos dois princípios acima enunciados que, mais do que nunca, é necessário ter boas informações sobre a qualidade das zonas balneares quase em tempo real. Estas informações são necessárias para que o público possa formular escolhas criteriosas sobre se e onde tomar banho; de igual modo, as autoridades competentes necessitam delas para tomar decisões a longo prazo sobre a gestão da qualidade da água. Devem ser activamente prestadas informações completas por aqueles que as recolhem – autoridades locais, regionais ou nacionais dos Estados-Membros – e, em segundo lugar, pela Comissão Europeia.

4. ASPECTOS ESPECÍFICOS DA GESTÃO DA QUALIDADE DAS ÁGUAS BALNEARES

4.1. Identificação de zonas balneares

Em muitos Estados-Membros, o público goza de um direito elementar de uso das águas superficiais (rios, lagos ou águas costeiras) com excepção de zonas especiais claramente interditas. o que significa que cada faixa de água na U.E. pode ser potencialmente utilizada para banhos e, por isso, deve ser monitorizada e gerida nos termos da Directiva Águas Balneares. No entanto, devemos ser realistas e admitir que tal é praticamente impossível. (Não obstante, se toda a legislação comunitária em matéria de água for integral e adequadamente aplicada, as águas europeias terão todas uma alta qualidade balnear!)

A Directiva 76/160/CEE não contém uma definição de “banhos”, e a definição de “zona balnear/águas balneares” deixava demasiado lugar a interpretação. A nova Directiva corrigirá este aspecto, introduzindo definições claras e inequívocas. Estas definições terão em conta a realidade de que nem todas as águas podem ser classificadas como “balneares”, e reflectirão o facto de que a utilização principal das águas balneares é recreio e turismo. As novas definições poderão ter um conteúdo semelhante ao seguinte:

- A directiva revista diz respeito “**à qualidade das águas balneares, com excepção de águas destinadas a usos terapêuticos e das águas de piscinas e de águas armazenadas sujeitas a desinfecção química**”.
- “**Banhos**, para efeitos desta directiva, significa qualquer contacto directo do corpo com a água que envolva a submersão da cabeça e/ou o risco de ingestão de água”.
- “**As águas classificadas de águas balneares** compreendem todas as águas de interior, correntes e paradas, águas de transição e águas costeiras que:
 - sejam activamente publicitadas – local, regional, nacional ou internacionalmente – para banhos (ou passíveis de virem a ser publicitadas neste sentido num futuro previsível) e/ou
 - sejam regularmente utilizadas para banhos pelas populações locais e/ou visitantes.
- Por “**zona balnear**” entende-se o local definido/assinalado em águas balneares onde, em média, durante a época balnear, se encontre a maioria dos banhistas.
- Por “**época balnear**» entende-se o período durante o qual se prevê a afluência de banhistas, tendo em conta os usos locais, eventuais disposições locais respeitantes à prática de banhos, bem como as condições meteorológicas.

A classificação das zonas balneares deverá ser tornada pública e notificada à Comissão Europeia.

A Directiva 76/160/CEE não prevê qualquer mecanismo de desclassificação de águas balneares. É possível que algumas zonas deixem de ter uma função balnear devido a alterações de hábitos (por exemplo, por a população se ter dirigido para outro local do rio ou da costa), a alterações na constituição da zona (por exemplo, devido à construção próxima de um porto de recreio), a alterações de utilização (por exemplo, mudança de zona balnear para zona de águas conquícolas ou de protecção natural). A nova directiva deverá prever um mecanismo de desclassificação de águas balneares quando tais alterações ocorrerem e puderem ser demonstradas.

4.2. Cumprimento

Um dos pontos fracos da actual directiva é a importância excessiva dada à monitorização, ou seja, para que uma zona balnear se encontre numa situação de cumprimento necessita apenas que uma determinada proporção das amostras de água esteja em conformidade com o prescrito.

A directiva revista deve dar uma importância maior a acções de gestão adequadas e céleres, sem, contudo, esquecer o facto de que os objectivos de qualidade da água também devem ser cumpridos. Nos termos do novo regime, **haverá disposições tanto com vista ao cumprimento de normas de qualidade como de reacção à violação destas normas**. A

mudança de ênfase na *monitorização* da qualidade de águas balneares para a ênfase na *gestão* está em consonância com os princípios consagrados na Directiva-Quadro Água.

A nova directiva deve conter **obrigações formais de acção imediata durante a época para dar resposta a incumprimentos ocasionais, bem como de acção a longo prazo em caso de incumprimento “estrutural”**. A directiva deve prever que, quando determinada água balnear não cumpre as normas, os gestores devem ser obrigados a tomar medidas de gestão adequadas dentro de determinado prazo (que deve merecer o acordo da Comissão) para reduzir ou eliminar o risco de poluição/contaminação ou para prevenir a exposição humana à poluição/contaminação.

Consoante as circunstâncias, as medidas adequadas podem incluir colocação de sinais de aviso, controlos adequados da infra-estrutura e das descargas, desenvolvimento de planos de gestão de praias ou proibição de banhos até que a qualidade da água balnear cumpra (de novo) as normas. Assim, é possível um vasto leque de medidas de gestão, as quais, porém, devem ser sempre acompanhadas de uma informação activa ao público, da investigação do problema e da determinação de um programa de acções correctivas (a curto e/ou a longo prazo) com calendário e orçamento adequados.

4.3. Inspeções e monitorização

A actual Directiva Águas Balneares (76/160/CEE) obriga os Estados-Membros a monitorizar a água durante a época balnear. O nível de qualidade da praia é então calculado com base no número de amostras que cumpram ou não as normas. Esta abordagem não providencia qualquer informação adicional e circunstanciada susceptível de dar uma interpretação correcta dos resultados das amostras. Nem o gestor da praia nem o público detêm os instrumentos necessários para um melhor entendimento do “comportamento” da água ou da zona balnear.

Para corrigir este *deficit* de informação, a directiva revista pretende que a autoridade responsável pela gestão **elabore um perfil da praia** que descreva, quantifique, interprete e assinale todas as potenciais fontes de poluição ou contaminação na zona balnear e na sua proximidade. Este perfil presta uma quantidade considerável de informações circunstanciadas que podem ser usadas no planeamento de longo prazo de programas de preservação ou melhoria, como lista de verificação no caso de incidentes de poluição, como base de investigação e como importante instrumento de informação ao público.

No entanto, uma inspecção isolada não é suficiente para a gestão das águas balneares. É igualmente necessária uma monitorização continuada da qualidade da água para saber se, quando e como intervir – e para avaliar se as medidas tomadas são eficientes.

A actual Directiva Águas Balneares não exige que os Estados-Membros estabeleçam um programa de monitorização. No entanto, esta monitorização baseia-se num regime uniforme de amostragens bissemanais com a possibilidade de amostragens reduzidas em caso de confirmada boa qualidade da água; este regime de amostragens não permite o emprego mais eficiente dos recursos de amostragem. **A directiva revista indicará que os programas de monitorização devem ser elaborados de modo a garantir o emprego mais eficiente dos recursos de amostragem**, tendo em vista, por exemplo, as zonas balneares com maior risco de variabilidade na qualidade da água. A nova abordagem consistirá em permitir um regime “mínimo” de amostragem (por exemplo, bissemanal) em praias com um registo confirmado de boa qualidade da água, e exigirá um regime agravado de amostragem (por exemplo, semanal) em praias cuja qualidade da água seja variável ou má. Ao mesmo tempo, são

necessárias normas sobre o controlo de qualidade da amostragem, o transporte das amostras, os métodos de análise e o tratamento de dados.

4.4. Tendências da qualidade da água

Nos termos da actual directiva, a avaliação da qualidade da água é levada a cabo com base nos resultados das amostras de uma época balnear. No entanto, tal dá apenas uma imagem limitada da qualidade da água e não tem em consideração a tendência – negativa/positiva/neutra – da qualidade da água no decurso anual. Algumas zonas balneares podem, por isso, ver-se condenadas numa época balnear em concreto devido a uma má amostra, embora, numa perspectiva mais longa, a qualidade da água seja mais do que satisfatória.

Considera-se, pois, importante observar o registo de qualidade individual de cada zona balnear entre 3 e 5 anos.

Isto não significa que a violação das normas durante a época balnear não deva ser tomada em consideração ou que uma época balnear particularmente má para uma praia não tenha significado. Qualquer violação das normas exige investigação e explicação. No entanto, antes de se optar por quaisquer medidas drásticas, é importante ter em conta o registo e a perspectiva de longo prazo de cada zona balnear.

4.5. Elaboração de normas e métodos de análise

A actual directiva contém parâmetros microbiológicos (saúde pública) e parâmetros físico-químicos (ambientais/ecológicos). Desde a adopção da actual directiva, em 1976, várias outras directivas ultrapassaram alguns destes parâmetros físicos e químicos. Além disso, a Directiva-Quadro Água tratará especificamente os aspectos ecológicos das massas de água. Em especial, o artigo 6º e o anexo VI da Directiva-Quadro Água contém disposições sobre “áreas protegidas” nos planos de gestão das bacias hidrográficas. Na prática, tal significa que a Directiva-Quadro Água compreende normas “ambientais/ecológicas” específicas. A Directiva Águas Balneares revista pode, portanto, centrar a sua atenção em normas “de saúde”.

Têm-se desenrolado bastantes debates quanto a estas normas “de saúde” como base de elaboração de normas de qualidade da água. A discussão tem-se desenvolvido, em particular, à volta da base científica das normas. É reconhecido que existem algumas limitações aos estudos (especialmente epidemiológicos) que podem ser levados a cabo no domínio da qualidade das águas balneares. Não obstante, os estudos disponíveis indicam claramente uma correlação entre a poluição (fecal) da água e a saúde pública.

No que respeita à elaboração de normas, a nossa experiência com a nova Directiva Água Potável demonstrou que as recomendações da Organização Mundial de Saúde (OMS) podem servir de ponto de partida científico para o desenvolvimento de normas comunitárias. Pretendemos, por isso, seguir a mesma abordagem na Directiva Águas Balneares revista, tendo em consideração a protecção da saúde pública e uma relação custo/benefício realista. Nos seus projectos de orientações relativas a águas de recreio⁴, a OMS propôs os **enterococos intestinais** como o melhor indicador de contaminação microbiológica de águas costeiras. A OMS elaborou estas recomendações com base numa análise extensiva de toda a

⁴ Orientações para um ambiente seguro de águas de recreio: águas doces e costeiras – proposta para consulta, ref. EOS/Draft/98.14, Genebra, Outubro de 1998.

documentação científica disponível nesta matéria, bem como no estudo epidemiológico realizado por Kay e o.⁵ A Comissão pretende propor, ainda, os **Escherichia coli** como indicador de contaminação microbiológica em zonas balneares de água doce⁶.

No entanto, as orientações da OMS estão ainda em fase de consulta interna. Sem querer influenciar os resultados dessa consulta e sem prestar uma avaliação da sua validade em termos de valores paramétricos para a directiva revista, a Comissão pretende apresentar os seguintes valores indicativos para orientar a discussão:

Para águas costeiras: 50 enterococos intestinais/100 ml

Para águas doces: 400 Escherichia coli/100 ml

A Comissão deseja salientar que, de momento, não está a propor estes valores específicos, mas que **a proposta final da Comissão reflectirá, nas suas normas, as recomendações que a OMS vier a apresentar.**

Grande parte da discussão sobre normas deriva da variedade de métodos de análise empregues nos laboratórios europeus (o que determina que os resultados dos vários laboratórios nem sempre são comparáveis). O aspecto principal é a diferença na exactidão/incerteza dos diferentes métodos. Assim, a Comissão defende a ligação de um único método (ISO ou CEN) a cada parâmetro.

A análise de parâmetros microbiológicos é um processo ainda demorado (a confirmação dos resultados só tem lugar depois de 12 a 48 horas) e, por isso, não é realmente adequada para uma re(acção) rápida ou imediata a um incidente de poluição/contaminação. Propomo-nos, portanto, considerar dois indicadores “instantâneos” da ocorrência de anormalidades: **divergência no pH “normal” e/ou turvação em águas doces e divergência na salinidade “normal” em águas costeiras.** É evidente que não podemos estabelecer uma norma “normal” global para estes parâmetros, uma vez que algumas águas doces são naturalmente mais alcalinas, ácidas ou turvas que outras, além de que existe uma diferença de salinidade entre o Mar do Norte e o Mediterrâneo. No entanto, uma alteração de pH, turvação ou salinidade face às condições “normais” da zona balnear em causa pode, em qualquer caso, indicar que existe/existiu um afluxo “estranho” – por exemplo, águas pluviais ou residuais – que deve ser investigado.

A partir do momento em que os testes rápidos, actualmente em fase de desenvolvimento, para medição *in situ* sejam considerados seguros e fiáveis, é evidente que a Comissão encorajará e apoiará o seu emprego.

O crescimento da massa de algas e/ou macrófitos (tóxicos) tem vindo a tornar-se um problema. Embora ainda não saibamos qual o mecanismo deste crescimento nem possamos identificar as circunstâncias em que as algas adquirem toxicidade, sabemos que existe uma forte correlação entre estes fenómenos e altos níveis de nutrientes e a temperatura da água. A temperatura da água depende das condições meteorológicas e, por isso, pouco podemos fazer para intervir, mas os altos níveis de nutrientes são principalmente causados pela actividade

⁵ Kay, D., Fleisher, J.M., Salmon, R.L., Wyer, M.D., Godfree, A.F., Zelenauch-Jacquotte, Z. and Shore, R; 1994 Predicting Likelihood of gastroenteritis from sea bathing; results from a randomized exposure. Lancet, 344 (8927), 905-909.

⁶ Van Asperen IA, Medema GJ, Borgdorff MW, Sprenger MW, Havelaar AH. 1997 Risk of gastroenteritis among triathletes in relation to faecal pollution of fresh waters. Int. Journal of Epidemiology, (27) 309-315.

humana e, assim, podem ser controlados ou, pelo menos, influenciados. Parece, por isso, lógico que se considere incluir um parâmetro de nutrientes na nova directiva. A nova directiva deve, em qualquer caso, conter uma forma de estabelecer **protocolos sobre o que fazer em caso de proliferação de algas e macrófitos**.

4.6. Dever de agir

A actual directiva não contém qualquer dever de agir ou reagir quando a qualidade da água é má ou se deteriora (acidental ou cronicamente). A nova Directiva Águas Balneares deve prever um **dever de agir de modo a obter resultados dentro de determinado prazo, limitado porém razoável**.

São várias as acções possíveis; designadamente, investigação da deterioração da qualidade da água, melhoria da recolha e tratamento de águas residuais, gestão de extravasamento das águas de temporal e fecho permanente ou temporário de zonas balneares. No entanto, as acções levadas a cabo não devem incluir apenas a reacção a problemas de qualidade da água. Devem também ser consideradas medidas preventivas, como controlo e vigilância de emissões e colocação de sinais de aviso em zonas balneares, indicando em que condições a qualidade da água não pode ser assegurada. Assim, as “acções” incluem tanto acções de prevenção como de reacção a um incidente específico.

Deve-se também salientar que estas acções não se devem limitar às exigidas por outra legislação ambiental, como a Directiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas ou a Directiva Nitratos. Pelo contrário, devem ser tomadas todas as medidas para melhorar a qualidade da água e/ou para evitar o contacto do público com águas balneares poluídas.

Os grupos de gestão também devem ser encorajados, especialmente nas maiores zonas balneares turísticas, a tomar medidas para além dos deveres básicos impostos pela directiva, de modo a tornar as suas zonas balneares ainda mais atractivas.

4.7. Previsão da qualidade da água

A situação ideal em termos de gestão da qualidade da água seria a de podermos prever a qualidade da água em qualquer altura. Em muitos sítios, contudo, tal não é actualmente possível. Com os actuais conhecimentos científicos e técnicos, a monitorização da água é, ainda, em grande parte uma avaliação *ex post*. Está em curso uma vasta investigação para desenvolver modelos de qualidade da água que ponderem uma diversidade ampla de influências. Esta investigação tem, à data, dado resultados razoáveis no que respeita a recolhas relativamente pequenas ou a recolhas com um pequeno número de diferentes fontes possíveis de poluição. No entanto, a aplicação de modelos sofisticados de previsão para todas as zonas balneares parece ser uma absoluta impossibilidade. Esta acção deve, por isso, ser reservada às maiores zonas turísticas. Não obstante, deve ser encorajado e apoiado o desenvolvimento subsequente da previsão da qualidade da água.

Além de sofisticados modelos computadorizados, já se encontram em operação métodos mais simples de previsão da qualidade da água. Por exemplo, em zonas onde um grande afluxo de águas pluviais por via fluvial é susceptível de afectar a qualidade da água, as bandeiras de sinalização nas praias podem ser usadas em conjunto com registos de evolução colocados nos rios. A Comissão considera que os gestores das praias devem escolher ou desenvolver uma abordagem de previsão adequada às suas zonas balneares. Talvez um dia seja possível prever a qualidade da água através de imagens de satélite e de sensores remotos.

4.8. Dever de informação, participação pública e relatórios

Dada a natureza específica das águas balneares, não pode ser garantida uma situação de risco zero. Por esta razão e uma vez que não podemos ainda prever a qualidade da água, **é essencial dar ao público todos os elementos necessários a uma escolha informada sobre onde e quando tomar banho**. A nova Directiva Águas Balneares dará maior importância à informação e, em especial, à prestação activa de melhores informações.

A Actual Directiva Águas Balneares exige que os Estados-Membros apresentem relatórios à Comissão até 31 de Dezembro de cada ano. A Comissão compila todos estes dados no seu relatório anual, publicado antes da época balnear seguinte, indicando por este meio que qualidade esperar das águas balneares. Este ciclo/apresentação de relatórios tem, contudo, desvantagens consideráveis: a informação contida no relatório é “velha”, uma vez que a qualidade da água no decurso da época balnear anterior não corresponde necessariamente à qualidade que se pode esperar durante a seguinte – podem ter sido feitas obras de melhoramento, as condições meteorológicas podem não ser as mesmas, podem existir factores novos ou diferentes. Além disso, dado o modo em que estão concebidos os relatórios, falta o aspecto preventivo.

A directiva deve impor às autoridades competentes que adoptem novos métodos para informarem activamente o público sobre a qualidade das águas balneares, incluindo todos os factores conhecidos susceptíveis de afectar a qualidade da água. Esta informação deve estar permanentemente disponível nas zonas balneares. O público deve ter também um acesso fácil e permanente ao perfil de cada praia e ao registo da qualidade da sua água. **O melhor meio será a Internet**; perfis das zonas balneares, mapas, monitorização da qualidade da água, programas de acção que podem ser facilmente colocados em *sites* locais, regionais ou mesmo nacionais. Estes *sites* devem ser de fácil acesso para quaisquer pessoas, sejam elas cidadãos, ONG, legisladores ou cientistas, tanto através de computadores pessoais como em bibliotecas ou serviços de informação turística. No entanto, a divulgação da informação não deve ser limitada à Internet, mas igualmente levada a cabo nos meios de comunicação mais convencionais: jornais locais, brochuras em locais públicos, etc.

“Efeitos colaterais” benéficos da publicação destas informações: 1) *o público pode assinalar focos, reais ou presumíveis de poluição*; 2) o público pode compreender as questões e os esforços levados a cabo pelos gestores da qualidade.

Se se verificarem necessárias acções correctivas, sobretudo mas não exclusivamente em caso de importantes obras de infra-estruturas, o público deve ser autorizado a participar na elaboração dos programas de acção necessários.

4.9. Actualização da Directiva Águas Balneares

As alterações nos objectivos ambientais e de saúde e nas abordagens de gestão devem ser da responsabilidade do Parlamento Europeu e do Conselho com base numa proposta da Comissão. No entanto, não pretendemos uma directiva fechada durante os próximos 25 anos sem a possibilidade de ser rapidamente actualizada em resposta ao progresso técnico e científico. Por exemplo, a investigação em curso pode levar a novos indicadores cuja rápida inclusão assegure, pelo menos, os mesmos níveis de protecção mediante uma maior fiabilidade, mas a custos reduzidos.

A inclusão destas alterações deve ser possível por um comité de gestão ao abrigo da Decisão 1999/468/CE ⁷. Este procedimento deve ser realizado dentro dos limites das relações inter-institucionais, tomando em conta o Parlamento Europeu e o direito de iniciativa da Comissão Europeia. Este comité de gestão deve intervir na alteração de aspectos particulares das disposições de carácter técnico ou científico, com base nas melhores informações disponíveis.

5. ÂMBITO DA NOVA DIRECTIVA ÁGUAS BALNEARES

A nova Directiva Águas Balneares não será apenas uma directiva de “resultados” mas claramente uma directiva de “meios e resultados”. Não terá em vista apenas a monitorização da qualidade da água mas, de forma activa, o tratamento de fontes de poluição, em especial as descargas de águas residuais e agrícolas. Estas fontes deverão ser marcadas nos planos de gestão das bacias hidrográficas previstos na Directiva-Quadro Água.

A aplicação da nova Directiva Águas Balneares constituirá um bom indicador da eficácia da Directiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas e da Directiva Nitratos. Além disso, uma vez que a aplicação da nova Directiva Águas Balneares estará pronta bastante antes do termo dos primeiros prazos da Directiva-Quadro Água, a Directiva Águas Balneares ajudará a dar uma orientação no que respeita à elaboração e execução dos planos de gestão das bacias hidrográficas.

Com base nas disposições pertinentes do Tratado e em coerência com a recém-adoptada Directiva-Quadro Água, a Comissão pretende fundamentar a sua futura proposta de revisão da Directiva Águas Balneares no nº 1 do artigo 175º do Tratado. O processo de adopção seguirá, por isso, o artigo 251º do Tratado (processo de co-decisão).

6. COMO REAGIR A ESTE DOCUMENTO

Para além das instituições europeias – Parlamento Europeu, Conselho, Comité das Regiões e Comité Económico-Social – convidam-se todas as partes interessadas ou envolvidas, como a comunidade técnica e científica, os Estados-Membros, as autoridades regionais e locais, os utilizadores de água, o sector do turismo e as ONG ambientais e de protecção dos consumidores, a enviar à Comissão os seus comentários a este documento. **A Comissão procura obter uma crítica construtiva, incluindo quaisquer sugestões para melhorar ou alterar as abordagens propostas.**

As reacções a esta comunicação devem ser enviadas **até 1 de Março de 2001** para

Comissão Europeia
Direcção-Geral Ambiente
Unidade de Protecção da Água, Conservação do Solo e Agricultura
Avenue Beaulieu 9, office 3/133
1160 Bruxelas,
Bélgica

Recomenda-se, em particular, o envio por e-mail para o seguinte endereço electrónico:

Env-Water@cec.eu.int

⁷ Decisão do Conselho de 28 de Junho de 1999 que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão (JO L 184, de 17.7.1999, p. 26).

Anexo I: Legislação e políticas europeias conexas

No contexto da nova Directiva Águas Balneares, são particularmente relevantes três directivas, designadamente, a Directiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas, que trata das fontes pontuais de poluição mais evidentes, a Directiva Nitratos e a Directiva-Quadro Água, que têm por objecto a detecção e a reacção a fontes difusas de poluição.

As medidas de gestão previstas para as águas balneares costeiras na Directiva Águas Balneares revista devem inserir-se também na abordagem delineada na recente comunicação da Comissão relativa à gestão integrada da zona costeira⁸ Neste contexto, a aplicação da directiva deve ser coordenada com outra legislação, como sublinha a proposta da Comissão de recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho⁹ relativa à execução da gestão integrada da zona costeira na Europa.

A Directiva-Quadro Água e a Directiva Águas Balneares revista: coerência e reforço.

A política comunitária no domínio da água foi recentemente reestruturada na íntegra com vista à adopção da Directiva-Quadro Água¹⁰, a qual tem os seguintes objectivos principais:

- alargar a protecção da água a todas as águas, subterrâneas e superficiais, incluindo as águas costeiras que tenham uma dimensão ecológica adequada, bem como alcançar para todas estas águas um “bom estado” num prazo de 15 anos;
- gestão integrada de bacias hidrográficas para além das fronteiras administrativas e políticas, em associação com programas coordenados de medidas;
- controlo das emissões e descargas numa “abordagem combinada” de valores-limite de emissões e normas de qualidade, acrescido de uma obrigação de eliminação progressiva de substâncias perigosas;
- introdução de políticas de tarifação da água, promovendo-se a utilização da água num modo sustentável e a protecção dos recursos;
- participação mais directa dos cidadãos através do reforço da participação pública.

Ao apresentar a sua proposta da Directiva-Quadro Água, a Comissão salientou a importante contribuição da Directiva Águas Balneares para a integração das políticas do ambiente e do turismo, bem como os benefícios de constituir um corpo claro e separado. No entanto, a Directiva Águas Balneares (como, aliás, outros elementos da legislação comunitária no domínio da água, designadamente a Directiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas¹¹ e a Directiva Nitratos¹²) deverá ser intimamente coordenada com a Directiva-Quadro Água. Esta

⁸ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativamente à gestão integrada da zona costeira: uma estratégia para a Europa (COM/2000/547 final).

⁹ Proposta de recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho relativamente à execução da gestão integrada da zona costeira na Europa (COM/2000/545 final).

¹⁰ Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho 2000/160/CE relativa a um quadro comunitário de acção no domínio da política da água (referências do JO ainda não disponíveis).

¹¹ Directiva 91/271/CEE do Conselho relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (JO L 135 de 30.5.1991).

¹² Directiva 91/676/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1991, relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola (JO L 375 de 31.12.1991).

abordagem é realizável em virtude das seguintes disposições previstas na Directiva-Quadro Água:

- um objectivo geral de “bom estado ecológico” ou “bom estado” (composto pela qualidade química e ecológica) para todas as águas (n.º 1, alínea a), do artigo 4º);
- em acréscimo, objectivos específicos para as denominadas “áreas protegidas”, designadamente, as águas de produção de água potável e as águas balneares, ou para zonas indicadas de protecção de habitats ou de espécies (n.º 1, alínea c), do artigo 4º e artigos 6º e 7º);
- Integração, de forma coerente, das disposições sobre protecção das águas balneares nos planos de gestão das bacias hidrográficas e no programa de medidas (artigos 13º e 11º).

Directiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas

Os principais objectivos da directiva são os seguintes:

- Protecção do ambiente contra os efeitos nocivos das descargas de águas residuais, bem como de descargas de determinados sectores industriais com águas residuais biodegradáveis;
- Dever de recolha e tratamento de águas residuais em zonas onde a população e/ou a actividade económica se encontrem suficientemente concentradas (“aglomerações”);
- Tratamento das águas residuais segundo critérios ambientais definidos;
- Tratamento secundário (biológico) por regra, com um tratamento mais avançado obrigatório em recolhas nas designadas “áreas sensíveis”; estas áreas sensíveis são águas eutróficas ou potencialmente eutróficas, águas de produção de água potável e sujeitas a altos teores de nitratos, bem como águas em que seja exigido um tratamento avançado para cumprir outras **directivas** (por exemplo, a Directiva Águas Balneares); as excepções para descargas em águas marítimas, em que o tratamento primário pode ser objecto de derrogação, estão sujeitas a aprovação da Comissão.
- Prazos: final de 1998, final de 2000 e final de 2005, consoante a dimensão da descarga e as características da água afectada.

A Directiva Nitratos

O objectivo da Directiva Nitratos é simples: reduzir a actual e prevenir a futura poluição por azoto de fontes agrícolas. Em termos práticos, isto significa: menor eutrofização em mares, rios e lagos e a eliminação de níveis de nitratos superiores a 50 mg/l mediante armazenamento e dispersão mais seguros de adubos animais e fertilizantes, bem como protecção acrescida dos solos contra a erosão através de códigos de boa conduta e programas de acção.

A poluição proveniente da agricultura não só tem um impacto na água, aumentando os níveis de nutrientes, como pode causar poluição microbiológica através de derrames ou descargas de adubos animais. Isto cria problemas que, por vezes, são difíceis de resolver, como, em caso de verões chuvosos, praias afectadas por rios ou bacias de drenagem com elevadas densidades de gado.

Uma boa prática agrícola, como a prevista na Directiva Nitratos, pode prevenir ou reduzir significativamente este tipo de poluição.