



Bruxelas, 14.11.2012
COM(2012) 672 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Relatório sobre a revisão da política europeia de luta contra a escassez hídrica e a seca

{SWD(2012) 380 final}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Relatório sobre a revisão da política europeia de luta contra a escassez hídrica e a seca

1. INTRODUÇÃO

Ao longo da última década, as preocupações relacionadas com fenómenos de seca e escassez hídrica têm aumentado na UE, designadamente no que respeita a desequilíbrios de longo prazo a nível da procura e da disponibilidade de água na Europa.

Na sequência de uma das piores secas jamais registadas, ocorrida em 2003 e que afetou mais de 100 milhões de pessoas, ou seja, um terço do território da UE, com um custo de pelo menos 8 700 milhões de EUR, o Conselho de Ministros da UE solicitou à Comissão Europeia que enfrentasse os desafios da escassez hídrica e da seca na UE.

A Comissão respondeu a este apelo através de uma comunicação intitulada «Enfrentar o desafio da escassez de água e das secas na União Europeia»¹, que estabeleceu uma hierarquia dos recursos hídricos no âmbito da qual a gestão da procura de água deve ocupar o primeiro lugar, seguida de opções alternativas de abastecimento exclusivamente no caso de se esgotar o potencial de eficiência hídrica. A comunicação identificou sete opções políticas principais para abordar os desafios relacionados com a escassez hídrica e a seca. Cada uma delas é avaliada a seguir, nas secções 3.1.1 a 3.1.7.

A Comissão apreciou os progressos registados na aplicação destas opções políticas em relatórios de acompanhamento anuais de 2008, 2009 e 2010. O presente relatório dá resposta ao pedido formulado pelo Conselho em 2007 de avaliar, até 2012, se a política adotada nesta matéria alcançou os seus objetivos de redução da escassez hídrica e da vulnerabilidade à seca. Por outro lado, analisa se as medidas tomadas no âmbito da aplicação da Diretiva-Quadro «Água» (DQA)² contribuíram para enfrentar os desafios da escassez hídrica e da seca. Esta avaliação baseia-se em diversos estudos³ lançados pela Comissão Europeia e na apreciação dos planos de gestão das bacias hidrográficas dos Estados-Membros. Trata-se de um dos pilares do desenvolvimento do plano destinado a preservar os recursos hídricos da Europa. O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório contém mais informações.

2. ESCASSEZ HÍDRICA E SECAS NA EUROPA

Em 2011 e 2012, as secas afetaram vastas regiões do sul, do ocidente e mesmo do norte da Europa. A seca de 2011 foi considerada a mais grave desde há um século, com uma pluviosidade de apenas 40% em relação ao seu nível normal. Em ambos os anos, a disponibilidade de água encontrou-se significativamente reduzida na primavera, tendo sido introduzidas restrições ao consumo de água em vastas regiões da UE. Nos últimos trinta anos,

¹ COM (2007) 414 final.

² Diretiva 2000/60/CE (JO L 327 de 22.12.2000, p. 1).

³ http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/building_blocks.htm.

as secas aumentaram drasticamente em número e em efeitos. Entre 1976 e 2006, o número de zonas e pessoas afetadas pelas secas aumentou quase 20% e os custos totais das secas ascenderam a 100 000 milhões de EUR.

Em 2007, pelo menos 11% da população da UE e 17% do seu território tinham vivido a experiência da escassez hídrica e o fenómeno está a agravar-se; atualmente, uma parte importante das bacias hidrográficas pode considerar-se sob stress hídrico durante todo o ano. Durante os meses de verão, a escassez hídrica é mais acentuada no sul da Europa, estando todavia a tornar-se cada vez mais importante igualmente nas bacias setentrionais, inclusive do Reino Unido e da Alemanha.

A tendência parece manter-se estável. Uma localização modelizada das bacias caracterizadas por escassez hídrica estival e anual, respeitante a 2013, mostra que o número de bacias hidrográficas afetadas por este problema deverá aumentar 50%⁴.

A seca e a escassez hídrica podem causar perdas económicas nos principais setores utilizadores de água e impactos ambientais a nível da biodiversidade, da qualidade da água, da deterioração e perda de zonas húmidas, da erosão dos solos, da degradação das terras e da desertificação. Alguns dos efeitos são de curto prazo e as condições regressam rapidamente à normalidade, ao passo que outros podem tornar-se permanentes.

3. POLÍTICA DE LUTA CONTRA A ESCASSEZ HÍDRICA E A SECA NA EUROPA

Os instrumentos políticos identificados na comunicação de 2007 e na DQA são ferramentas importantes para inverter as tendências relacionadas com a escassez hídrica e a vulnerabilidade à seca na UE. As secções que se seguem mostram em que medida estes fenómenos se produziram até à data e identificam as lacunas na atual política de luta contra a escassez hídrica e a seca.

3.1. Aplicação das opções políticas de 2007

3.1.1. Fixar um preço justo para a água

A aplicação dos requisitos da DQA no que respeita à recuperação dos custos e aos preços de incentivo foi limitada. Os planos de gestão das bacias hidrográficas prestam informações sobre as tarifas atuais dos serviços hídricos, cuja definição frequentemente não corresponde à interpretação da Comissão, na medida em que limita o seu âmbito de aplicação ao abastecimento de água potável e ao tratamento de águas residuais, excluindo a autocaptação, a proteção contra inundações, a energia hidroelétrica, a navegação, etc.⁵. Mesmo quando é utilizada uma definição mais lata de serviços hídricos, a recuperação dos custos financeiros destes ainda não constitui a norma em todos os Estados-Membros e os custos ambientais ou dos recursos não são frequentemente tidos em conta.

Se as tarifas da água são fixadas a um nível inferior ao da recuperação dos custos, o grau de substituição de ativos das redes de água potável pode não ser suficiente para reduzir as fugas

⁴ Modelização efetuada no âmbito do projeto ClimWatAdapt.

⁵ A Comissão instaurou processos de infração contra oito Estados-Membros. A avaliação em curso dos planos de gestão das bacias hidrográficas dos diversos Estados-Membros revela que apenas 6 dos 23 Estados-Membros avaliados comunicaram uma definição lata de serviços hídricos.

para um nível sustentável e os fundos disponíveis para tratamento podem ser insuficientes para alcançar os objetivos ambientais⁶.

No setor da agricultura, o que mais água consome na UE, os custos de exploração para o fornecimento de água potável apenas são parcialmente recuperados em 10 Estados-Membros e os custos de capital são muitas vezes subsidiados. Não foi atribuído um preço a uma parte importante das captações de água destinadas à agricultura da UE, mesmo em zonas com stress hídrico, e não existe qualquer mecanismo financeiro para recuperar os custos ambientais e os recursos das captações individuais ou para conceder incentivos a uma utilização mais eficiente da água. A medição é uma condição prévia para a atribuição e a tarifação eficientes da água⁷.

3.1.2. *Atribuição mais eficiente da água e dos respetivos financiamentos*

Regra geral, são instituídos em todos os Estados-Membros procedimentos de autorização para captação ou utilização de água, mas estes divergem, de modo significativo, e as captações ilegais continuam a ser um desafio importante em certas regiões da Europa. A prática que consiste em restringir o consumo de água em períodos de escassez ou de seca consta das políticas de atribuição de água de muitos Estados-Membros.

Em alguns Estados-Membros, as restrições são determinadas de acordo com uma hierarquia dos utilizadores da água, em que o ambiente é, por vezes, considerado um setor à parte. As regras de captação são, por vezes, mais rigorosas em zonas que sofrem de escassez hídrica crónica.

Os sistemas de caudal ecológico⁸ são cada vez mais utilizados como elemento de atribuição dos recursos hídricos destinado a restringir o consumo de água, a definir os limites máximos das alterações das massas de água, a manter um certo estado biológico e a contribuir para a correção dos impactos de medidas anteriores.

Na Europa, a Espanha é o único país em que, desde 1999, o comércio de direitos de utilização da água tem sido possível e onde, desde 2005, surgiram mercados da água com uma diversidade de mecanismos formais e informais de comércio. Durante o período de seca de 2005-2008, em Espanha, os intercâmbios no mercado da água atenuaram as condições nas bacias em que a escassez hídrica era mais grave.

Foram realizados progressos na integração dos aspetos quantitativos da água na política agrícola comum (PAC), sendo cruciais para que esta tendência continue as propostas da Comissão no sentido de a PAC subordinar a DQA à condicionalidade e estabelecer condições para a utilização dos fundos de desenvolvimento rural em projetos de irrigação. A proposta da Comissão para o período de 2014-2020 considerou que a gestão eficiente da oferta e da procura de água constitui uma das ações fundamentais dos investimentos do FEDER e do Fundo de Coesão na gestão dos recursos hídricos. Entretanto, uma comunicação⁹ recordou aos Estados-Membros a necessidade de reforçar o apoio à eficiência hídrica na utilização dos

⁶ *Resource and economic efficiency of water distribution networks*. Relatório final da ERM à Comissão Europeia, 2012.

⁷ *The role of water pricing and water allocation in agriculture*. Relatório final de Arcadis et al à Comissão Europeia, 2012.

⁸ Os sistemas de caudal necessários para a manutenção de processos essenciais que permitam dispor de ecossistemas fluviais saudáveis e garantir um bom estado ecológico das massas de água.

⁹ COM (2011) 17 final.

financiamentos da política de coesão. O recurso a fundos do BEI para ações dos Estados-Membros destinadas a enfrentar a escassez hídrica e a seca continua a ser reduzido.

A adaptação do ordenamento do território para reduzir a vulnerabilidade dos recursos hídricos não constitui prática comum a nível dos Estados-Membros, sendo promovidas ações de apoio e medidas técnicas muito fragmentadas em vez do planeamento integrado do ordenamento do território e da utilização dos recursos hídricos.

Os Estados-Membros raramente têm recorrido a análises de custo-eficácia e custo-benefício para conferir prioridade a investimentos no âmbito dos planos de gestão das bacias hidrográficas; por conseguinte, o processo não proporcionou um mecanismo de coordenação completo para a atribuição de recursos financeiros a questões prioritárias⁶.

3.1.3. Melhoria da gestão dos riscos de seca

O desenvolvimento de planos de gestão da seca tem avançado, mas a sua aplicação e a sua integração nos planos de gestão das bacias hidrográficas e noutros documentos de planeamento continuam a ser limitadas. Algumas medidas dos planos de gestão das bacias hidrográficas visam diminuir a captação de água por parte de diferentes setores, podendo contribuir para a redução da vulnerabilidade à seca; porém, o seu objetivo principal é fazer face à escassez hídrica.

Foi desenvolvido um protótipo do Observatório Europeu da Seca (EDO) e foram celebrados acordos de interoperabilidade com os principais centros de dados aos níveis europeu, regional e local. Encontram-se atualmente disponíveis, numa base preliminar, indicadores de seca à escala da UE para a precipitação, a humidade do solo e a resposta da vegetação e um indicador combinado direcionado para a seca agrícola. É necessária uma evolução em termos de ensaio e melhoria do conjunto de indicadores, de aditamento de dados a nível nacional e das bacias hidrográficas, de ensaio e implementação da previsão de secas a médio e longo prazo e de realização de análises do perigo e do risco.

O recurso aos fundos de solidariedade da UE trouxe progressos limitados no que respeita às secas. O mecanismo de financiamento foi ativado uma única vez, por ocasião da seca de 2008, em Chipre. As regras de aplicação estão atualmente a ser revistas.

3.1.4. Consideração de infraestruturas adicionais de abastecimento de água

Em alguns Estados-Membros, foram desenvolvidas infraestruturas adicionais de abastecimento de água antes de explorado todo o potencial das medidas de poupança de água e, por conseguinte, não obstante a hierarquia dos recursos hídricos. Os potenciais impactos ambientais dos novos planos de infraestruturas de abastecimento de água não foram sistematicamente tidos em conta pelos Estados-Membros.

Em aproximadamente 30% dos planos de gestão das bacias hidrográficas analisados, está previsto o desenvolvimento ou a melhoria dos reservatórios e de outras infraestruturas hídricas, a fim de aumentar a disponibilidade de água e reduzir os impactos socioeconómicos da diminuição da disponibilidade de água.

Ascendem a 25% os planos de gestão das bacias hidrográficas que incluem o desenvolvimento ou a melhoria dos sistemas de transferência de água, mas com diferentes graus de relevância, estando a reutilização das águas residuais prevista em 50% dos casos e a

recarga artificial dos aquíferos e a recolha das águas pluviais em 30% dos planos de gestão das bacias hidrográficas.

O desenvolvimento ou a modernização de instalações de dessalinização só consta de alguns planos de gestão das bacias hidrográficas, mas reveste-se de grande importância para as bacias hidrográficas do sul da Europa. Os efeitos ambientais negativos da dessalinização nem sempre são suficientemente tidos em conta nos planos.

3.1.5. Promoção de tecnologias e práticas para uma utilização eficiente dos recursos hídricos

Embora a agricultura de regadio tenha obtido ganhos substanciais a nível da eficiência hídrica, a melhoria dos calendários de irrigação e a modernização das tecnologias ainda podem garantir uma poupança de água significativa. Permanece todavia a incerteza no que respeita à forma como a poupança de água a nível do terreno se traduz efetivamente numa poupança global a nível das explorações e das bacias hidrográficas. Em alguns casos, a modernização conduziu a uma intensificação ou a um aumento da superfície cultivada e não a uma diminuição do consumo de água¹⁰. As margens de eficiência continuam a ser significativas na construção, por exemplo no que respeita à conceção ecológica das torneiras e dos chuveiros.

Na UE, existe uma grande diversidade no que se refere à eficiência dos sistemas de abastecimento de água potável. Em alguns casos, os sistemas de distribuição de água com baixa eficiência hídrica (taxas de fuga elevadas) podem apresentar um nível de eficiência económica otimizado, o que significa que a realização de investimentos suplementares na redução de fugas se traduziria num aumento dos custos para o público mas não em benefícios adicionais para o público ou o ambiente⁶.

A avaliação dos planos de gestão das bacias hidrográficas indica que estes não foram, muitas vezes, devidamente coordenados com outros planos físicos e socioeconómicos, por exemplo relativos ao ordenamento do território. Esta ausência de coordenação, associada à inexistência de planos de financiamento de apoio, inibe fortemente a aplicação dos planos de gestão das bacias hidrográficas, em geral, e de medidas relacionadas com a escassez hídrica e a seca (incluindo medidas de eficiência hídrica), em particular.

3.1.6. Promover a emergência na Europa de uma cultura de poupança de água

Os Estados-Membros estão a pôr em prática uma vasta gama de atividades de sensibilização para promover a poupança de água, mas nem sempre se encontram disponíveis em número suficiente outras ferramentas, designadamente preços de incentivo, mecanismos de financiamento da poupança de água, conceção ecológica de aparelhos que utilizam água, etc.

No domínio do consumo sustentável, estão a emergir duas tendências principais no que respeita à certificação e aos sistemas de rotulagem dos produtos alimentares e agrícolas: sistemas com incidência na prestação de informações sobre a pegada hídrica de um produto e sistemas com incidência no incentivo à boa gestão da água. A rotulagem com base na pegada hídrica não é atualmente recomendada, na medida em que os consumidores, na sua maioria, não teriam conhecimentos suficientes para interpretar as informações e tendo em conta as questões ainda pendentes relacionadas com a transparência e a fiabilidade dos dados

¹⁰ *Water saving potential in agriculture in Europe*, relatório final do Bio Intelligence Service à Comissão Europeia, 2012.

subjacentes à pegada hídrica e a incapacidade destes para fazer face aos impactos da água consumida¹¹.

A Parceria Europeia para a Água desenvolveu o sistema de Gestão Europeia da Água (GEA) com o objetivo de promover práticas eficientes por parte dos principais utilizadores da água. Os critérios de certificação estão estreitamente relacionados com os principais requisitos da DQA e o sistema GEA pode, por conseguinte, constituir uma ferramenta útil para otimizar a gestão da água a nível da bacia hidrográfica.

3.1.7. *Melhoria dos conhecimentos e da recolha de dados*

Não se encontram ainda disponíveis séries de dados de longo prazo e à escala da UE referentes aos aspetos quantitativos da água, pelo que a primeira fase de identificação das bacias hidrográficas com escassez hídrica continua a ser um desafio. É necessário melhorar ainda a disponibilidade de dados racionalizados relativos ao estado e às pressões, aos impactos e à eficácia das respostas para abordar os problemas da escassez hídrica e da seca.

No âmbito da Estratégia Comum de Implementação da DQA, foram realizados progressos na aplicação de indicadores comuns de escassez hídrica e seca. Foram aprovados, até à data, três indicadores:

- O índice normalizado de precipitação para a seca meteorológica,
- A fração de radiação solar fotossinteticamente ativa absorvida (fAPAR) para os impactos da seca na vegetação,
- O índice de exploração hídrica plus (WEI +) para a pressão das captações de água sobre os recursos hídricos.

Estes indicadores podem ser calculados com base em informações, quer já disponíveis quer em fase de desenvolvimento (por exemplo, balanços hídricos em fase de desenvolvimento pela AEA).

A investigação sobre a escassez hídrica e a eficiência na utilização da água encontra-se repartida entre o 6.º e o 7.º programas-quadro, sendo necessários esforços mais significativos para desenvolver sinergias com as atividades de investigação dos Estados-Membros, nomeadamente no domínio da poupança de água e da eficiência hídrica, e assegurar uma coordenação adequada com as necessidades políticas. Estes aspetos estão a ser gradualmente postos em prática no âmbito de projetos recentemente lançados.

3.2. **Integração das medidas relativas à escassez hídrica e à seca nos planos de gestão das bacias hidrográficas**

Foi efetuada uma análise da forma como as questões da escassez hídrica e da seca são contempladas pelos planos de gestão das bacias hidrográficas relativamente a todos os países que apresentaram tais planos (excluindo, por conseguinte, PT, EL e partes de ES e BE)¹².

Os planos de gestão das bacias hidrográficas consideram que a escassez hídrica e a seca constituem problemas importantes em toda a UE. A escassez hídrica é um problema comum a toda a zona mediterrânica e a algumas zonas da Europa Central, Oriental e Setentrional. A escassez hídrica não constitui uma preocupação importante em 41% dos planos de gestão das

¹¹ *Water footprinting and product labelling*, relatório final da RPA à Comissão Europeia, 2011.

¹² O relatório pode, por conseguinte, subestimar o desafio da escassez hídrica e da seca na Europa.

bacias hidrográficas. A seca é constatada num vasto leque de regiões hidrográficas de toda a Europa, mas 40% dos planos de gestão das bacias hidrográficas não a consideram relevante.

A análise dos aspetos quantitativos da água carece de fundamento adequado em muitos planos de gestão das bacias hidrográficas: os dados quantitativos são insuficientes e a escassez hídrica não é, muitas vezes, claramente diferenciada da seca e vice-versa. Os cenários de procura de água são apresentados apenas em 35% dos casos e os respeitantes à disponibilidade de água em menos de 25% dos planos de gestão das bacias hidrográficas. Cerca de 80% dos planos não avaliam a incerteza dos dados e 90% não especificam as fontes de financiamento a aplicar às medidas pertinentes.

Em 45% dos planos de gestão das bacias hidrográficas são incluídas medidas destinadas a assegurar a consecução dos objetivos da DQA, reforçando a resiliência dos ecossistemas. Tais planos apenas preveem restrições a novas evoluções do consumo de água no caso de algumas bacias que sofrem de escassez hídrica.

A influência de outras políticas setoriais na redução da escassez hídrica e na atenuação dos efeitos da seca não é suficientemente contemplada: as pressões dos diversos setores sobre os recursos hídricos são identificadas em apenas 12% dos planos de gestão das bacias hidrográficas.

Nas bacias internacionais, existe ainda uma lacuna importante no tratamento dos aspetos quantitativos da água, de forma a reduzir os riscos de conflito e contribuir para os objetivos da DQA. Apenas 5% dos planos de gestão das bacias hidrográficas internacionais analisados incluem medidas coordenadas de luta contra a escassez hídrica e a seca para o conjunto da região hidrográfica internacional.

3.3. Lacunas na atual política de luta contra a escassez hídrica e a seca

A análise anterior mostra diversas lacunas políticas interligadas na abordagem dos problemas da escassez hídrica e da seca na Europa. Estas incluem:

- Lacunas conceituais: a compreensão das relações causais entre agentes, pressões, estados e impactos, que contribuiria para identificar as medidas economicamente mais eficientes para abordar os problemas da escassez hídrica e da seca, é ainda insuficiente. A escassez hídrica e a seca não são, frequentemente, diferenciadas e os indicadores destinados a ilustrar ambos os fenómenos têm-se revelado, até à data, insuficientes. Os indicadores recentemente aprovados devem ser calculados para toda a UE, a uma escala geográfica e temporal adequada. Para tal, é necessário um conjunto de dados coerente a nível da UE.
- Lacunas de informação: os planos de gestão das bacias hidrográficas apenas incluem dados limitados relativos à procura e à disponibilidade atuais e futuras de água, bem como medidas direcionadas para os problemas da escassez hídrica e da seca, a disponibilidade de financiamento e o seu impacto previsto nestes fenómenos. A ausência de informações sólidas impede uma avaliação adequada da eficácia e dos impactos socioeconómicos das medidas.
- Lacunas políticas, de governação e de implementação: globalmente, as ações e medidas de apoio propostas pelos Estados-Membros para fazer face à escassez hídrica e à seca visam, na sua maioria, as pressões, o estado e os impactos, conferindo prioridade às medidas destinadas a reforçar o abastecimento de água. As medidas que visam os principais agentes na origem da escassez hídrica e da seca, ou a aplicação de medidas de acompanhamento,

nomeadamente medição, tarifação/subsídios e restrição do consumo de água, apenas são propostas em alguns planos de gestão das bacias hidrográficas. A responsabilidade pelas medidas propostas e o seu financiamento não são claros. A coordenação adequada com outros processos de planeamento e a disponibilidade de recursos financeiros são insatisfatórias. Por último, as ligações entre escassez hídrica e fluxos ecológicos não são bem definidas.

4. ENFRENTAR MELHOR OS PROBLEMAS RELACIONADOS COM OS ASPETOS QUANTITATIVOS DA ÁGUA NO FUTURO

O principal objetivo da abordagem dos problemas da escassez hídrica e da seca é restabelecer ou manter o equilíbrio hídrico em todas as bacias hidrográficas europeias, tendo plenamente em conta as necessidades de água dos ecossistemas aquáticos.

Embora os requisitos da DQA sobre os aspetos quantitativos da água não sejam enunciados em grande pormenor relativamente às águas superficiais¹³, é pouco provável que uma massa de água com uma alteração significativa dos seus fluxos, devido, por exemplo, a captação excessiva, venha a alcançar um bom estado ecológico. Por conseguinte, a gestão adequada dos aspetos quantitativos da água é um requisito implícito da DQA. O processo da estratégia de aplicação comum permitiu um entendimento comum dos problemas da escassez hídrica e da seca, devendo ser tido plenamente em conta nos próximos planos de gestão das bacias hidrográficas.

A Parceria Europeia de Inovação no domínio da Água¹⁴ pode desempenhar um papel significativo na promoção do desenvolvimento de soluções inovadoras para enfrentar os problemas relacionados com os aspetos quantitativos da água, ao passo que a Parceria Europeia de Inovação «Produtividade e Sustentabilidade no Setor Agrícola»¹⁵ tratará da gestão dos recursos hídricos a nível das explorações agrícolas, contribuindo para uma utilização mais eficiente da água na agricultura. Além disso, diversas ferramentas são importantes para melhorar a gestão da quantidade de água nos próximos planos de gestão das bacias hidrográficas. Destacam-se a seguir as principais.

4.1. Definição e aplicação dos fluxos ecológicos

O estabelecimento e o controlo da aplicação de fluxos ecológicos adequados para todas as massas de água na Europa são essenciais para lidar de forma eficiente com os problemas da escassez hídrica e da seca e alcançar um bom estado ecológico, em conformidade com os requisitos da DQA, bem como benefícios conexos significativos em termos de poupança de energia, atenuação e adaptação às alterações climáticas, natureza e biodiversidade. Para tal, é necessário adaptar a atual distribuição dos recursos hídricos, de modo a ter em conta as exigências ecológicas dos ecossistemas que dependem da água. Se a atribuição da água refletir os requisitos a nível dos fluxos ecológicos, será possível prevenir ou mitigar os efeitos da escassez hídrica e da seca.

¹³ Os requisitos quantitativos são explícitos para as águas subterrâneas.

¹⁴ COM(2012) 216.

¹⁵ COM(2012) 79.

4.2. Definição e aplicação de objetivos de eficiência hídrica

Os planos de gestão das bacias hidrográficas devem incluir dados quantitativos sobre a procura e a disponibilidade de recursos hídricos, incluindo uma melhor previsão da disponibilidade e do consumo de tais recursos. Os dados devem igualmente ser mais transparentes, revelando as incertezas, os prazos e as fontes. Nas zonas propensas à seca, o cenário de base dos planos de gestão das bacias hidrográficas deve ter em conta as incertezas e as variações (por exemplo, da disponibilidade de água), não as interpretando como fenómenos climáticos naturais extremos inesperados.

Podem ainda ser adotadas inúmeras medidas de eficiência hídrica em todos os principais setores utilizadores de água: agricultura, indústria, redes de distribuição, construção e produção de energia. Mas o potencial de poupança de água está estreitamente ligado ao contexto e é preferível que os objetivos sejam fixados a nível local pelas partes interessadas, que têm pleno conhecimento dos diversos setores utilizadores de água e dos componentes do ciclo hidrológico e que podem garantir a coerência dos objetivos e a aplicação de medidas de eficiência com custos socioeconómicos mais baixos.

4.3. Promover incentivos económicos para uma utilização eficiente da água

A aplicação adequada do artigo 9.º da DQA é fundamental para lidar com os problemas da escassez hídrica e da seca. O âmbito de aplicação dos atuais instrumentos económicos deve ser ampliado para garantir que estes ofereçam incentivos à captação e utilização sustentáveis da água: é necessário introduzir tarifas, caso estas não existam atualmente; devem ser promovidas tarifas baseadas no consumo de água; o papel das taxas e dos impostos associados à captação deve ser alargado, de modo a internalizar os custos ambientais e dos recursos nas decisões dos utilizadores da água.

A garantia de que os instrumentos económicos refletem melhor o valor económico da água concederá também aos prestadores de serviços hídricos incentivos de investimento suplementar no controlo de fugas, contribuindo simultaneamente para a total recuperação dos custos e para a sustentabilidade e a eficiência da prestação de serviços hídricos a longo prazo. Por último, a afetação de receitas financeiras a medidas associadas à escassez hídrica e à seca apoiará igualmente a consecução de objetivos nesta matéria.

A criação do mercado ou de mecanismos de comércio da água com um determinado limite máximo para o ambiente pode constituir uma oportunidade de pagamento de serviços ecossistémicos e, conseqüentemente, de obtenção de um equilíbrio sustentável nas bacias hidrográficas deficitárias. As vantagens inerentes a este processo incluem a reafetação (temporária ou permanente) de direitos de utilização da água entre os utilizadores económicos capazes de gerar benefícios económicos suplementares.

4.4. Orientar o ordenamento do território de modo a dar resposta à escassez hídrica

A garantia de que o novo desenvolvimento económico é coerente com a disponibilidade de água constitui a base de uma sustentabilidade a longo prazo, sendo necessário prestar especial atenção ao ordenamento do território. Este aspeto realça a necessidade de uma integração adequada entre os planos de gestão das bacias hidrográficas e outros processos de planeamento económico e físico.

Para este efeito, os planos de gestão das bacias hidrográficas devem ser devidamente coordenados com outros planos físicos e socioeconómicos antes da respetiva adoção e os

recursos financeiros necessários à sua aplicação devem ser identificados. Deste modo, será garantida a tomada em consideração devida dos custos e benefícios e o recurso à aplicação do princípio da relação custo-eficácia, contido na DQA, para alcançar os objetivos dos planos de gestão das bacias hidrográficas ao menor custo.

4.5. Melhorar a gestão da seca na Europa

O desenvolvimento ulterior do EDO, que funcionará como sistema de alerta precoce, será uma ferramenta necessária para ajudar os Estados-Membros e os operadores económicos a agirem tão rapidamente quanto possível e a prepararem-se para futuras secas. Esta ação deverá ser combinada com uma adaptação efetiva do Fundo de Solidariedade da UE em caso de emergência provocada por uma seca, a fim de fazer face a danos que não poderiam ser evitados.

São necessários esforços suplementares para desenvolver e aplicar um conjunto coerente de medidas destinadas a fazer face à seca, à escala das bacias hidrográficas, no âmbito do processo de planeamento da DQA. A evolução do ordenamento do território deve ser coerente com a disponibilidade de água nas regiões hidrográficas, incluindo a sua variabilidade. Neste contexto, as infraestruturas ecológicas, designadamente as medidas de retenção, podem desempenhar um papel muito positivo.

Além disso, é necessário contar mais com opções alternativas de abastecimento de água com baixo impacto ambiental, como a reutilização da água.

4.6. Promover a resiliência às alterações climáticas

Prevê-se que as alterações climáticas agravem os impactos das pressões já existentes sobre a água, do mesmo modo que as alterações das precipitações, combinadas com o aumento das temperaturas, provocarão mudanças significativas em termos de qualidade e disponibilidade dos recursos hídricos. Nas respostas políticas aos problemas da escassez hídrica e da seca deve ser incluída uma combinação de medidas de adaptação.

5. CONCLUSÃO

O objetivo global da política de luta contra a escassez hídrica e a seca – para inverter as tendências nesta matéria – não foi alcançado, embora se tenham registado progressos na aplicação dos 7 instrumentos políticos identificados na comunicação da Comissão de 2007¹.

A política de luta contra a escassez hídrica e a seca tem, em certa medida, sido considerada como independente pelos Estados-Membros e é essencial conceder mais ênfase aos aspetos quantitativos na aplicação da DQA. Esta necessidade deve ser tida em conta nos próximos ciclos de aplicação da DQA, para além de uma maior integração das questões ligadas aos aspetos quantitativos da água nas políticas setoriais.

As medidas aplicadas pelos Estados-Membros visam, na sua maioria, as pressões, o estado e os impactos e só muito poucas visam os principais agentes em causa.

As lacunas políticas e as opções concretas identificadas para lhes dar resposta são tidas em conta na comunicação da Comissão «Plano destinado a preservar os recursos hídricos da Europa», com o objetivo de integrar mais plenamente os aspetos quantitativos da água no

quadro político global. Se for caso disso, outras medidas políticas poderão ser tratadas no âmbito da estratégia de adaptação às alterações climáticas, prevista para a primavera de 2013.