

Bruxelas, 14.4.2016
COM(2016) 204 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

**Diretiva 2004/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004,
relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos
ambientais**

{SWD(2016) 121 final}

{SWD(2016) 122 final}

1. Introdução

O presente segundo relatório de execução¹ da Diretiva 2004/35/CE relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais («Diretiva Responsabilidade Ambiental», «Diretiva» ou «DRA»)² descreve a experiência adquirida com a aplicação da diretiva entre 2007 e 2013 e deve ser lido em conjugação com um documento de trabalho dos serviços da Comissão³. O relatório baseia-se no artigo 18.º, n.º 2, da DRA. Contém conclusões e recomendações sobre a forma de melhorar a aplicação no terreno, com base na avaliação REFIT empreendida nos últimos dois anos. A avaliação incidiu no modo como a diretiva funciona e na respetiva «adequação à sua finalidade»⁴, tendo-se apoiado em dois estudos realizados em 2012 e três efetuados a partir de 2013⁵.

A DRA incide nos casos de danos ambientais significativos. Aplica o princípio do «poluidor-pagador», previsto no artigo 191.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o que significa que o público não deve pagar se uma operação industrial causar danos ambientais graves. Os operadores que exercem atividades ocupacionais perigosas, enumeradas no Anexo III da DRA (ver ponto 2. infra) são estritamente responsáveis pelos danos ambientais por si causados, ou seja, a prova da culpa (dolo ou negligência) não é necessária. Os operadores que exercem atividades profissionais que não sejam atividades ocupacionais perigosas são responsáveis com base na culpa.

Os principais objetivos da diretiva consistem na prevenção de danos ambientais, se houver uma ameaça iminente, e na sua reparação, se estes já tiverem ocorrido. Em conformidade com o princípio do «poluidor-pagador», o operador responsável deve tomar as medidas de prevenção ou de reparação necessárias e deve suportar todos os custos. Considera-se que um dano foi reparado quando o ambiente foi restituído ao seu estado inicial. A DRA abrange danos à biodiversidade (espécies e habitats naturais protegidos), à água e ao solo. Os danos tradicionais (danos à propriedade, perda de vidas e danos corporais ou prejuízos económicos) não são abrangidos pela diretiva.

2. Transposição e aplicação

O prazo para a transposição da diretiva para o direito nacional (30 de abril de 2007) não foi cumprido por vários Estados-Membros e a sua plena transposição por todos os 27 Estados-Membros⁶ apenas ficou concluída em meados de 2010. O primeiro relatório da Comissão sublinhou estes atrasos e outras deficiências. Além disso, a Comissão analisou em pormenor a situação complexa provocada pela criação de um instrumento-quadro da UE bastante flexível relativo à responsabilidade ambiental, que se veio juntar à legislação nacional já existente na maior parte dos Estados-Membros. Em resumo, este instrumento permitiu melhorar em certo grau, do ponto de vista jurídico, a coerência em relação à situação anterior à transposição da DRA (por exemplo, alguns Estados-Membros não dispunham de qualquer regime de responsabilidade ambiental). No entanto, a situação atual continua a ser,

¹ O primeiro relatório de execução foi apresentado em 12 de outubro de 2010 (COM(2010) 581).

² JO L 143 de 30.4.2004, p. 56 (com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2006/21/CE, pela Diretiva 2009/31/CE e pela Diretiva 2013/30/UE).

³ SWD(2016) 121.

⁴ Ver COM(2013) 685, COM(2014) 368, SWD(2014) 192 final/2, COM(2015) 215 e SWD(2015) 110.

⁵ Todos os estudos estão disponíveis no seguinte endereço: <http://ec.europa.eu/environment/archives/liability/eld/studies.htm>

⁶ A Croácia, que notificou a transposição da diretiva aquando da sua adesão à UE, não era obrigada a apresentar um relatório nacional sobre a aplicação da DRA até 30 de abril de 2013, dado que aderiu à UE apenas em 1 de julho de 2013.

em termos jurídicos e práticos, diversificada e serão necessárias novas medidas para estabelecer condições equitativas a nível europeu⁷.

A Comissão tomou medidas relativas à transposição tardia e a questões relacionadas com a não-conformidade (sete Estados-Membros ainda têm de resolver algumas questões de não-conformidade). Estas ações melhoraram ligeiramente a coerência dos sistemas jurídicos em vigor nos Estados-Membros. No entanto, a diversidade persiste devido ao caráter de diretiva-quadro da DRA, que proporciona um grau considerável de flexibilidade aos Estados-Membros.

No que diz respeito à aplicação, entre abril de 2007 e abril de 2013, os Estados-Membros comunicaram cerca de 1 245 casos confirmados de incidentes com danos ambientais que desencadearam a aplicação da DRA. No entanto, o número de casos varia consideravelmente entre Estados-Membros. Dois Estados-Membros representam mais de 86 % de todos os casos de danos comunicados (Hungria: 563 casos, Polónia: 506), tendo os restantes casos sido comunicados maioritariamente por seis Estados-Membros [Alemanha (60), Grécia (40), Itália (17)⁸, Letónia, Espanha e Reino Unido]. Onze Estados-Membros não comunicaram incidentes de danos no quadro da DRA desde 2007, possivelmente por se tratar de casos abrangidos exclusivamente pelo seu sistema nacional.

O número anual de casos DRA por Estado-Membro varia consideravelmente, entre 95 e menos de 1. Um elevado número de casos num Estado-Membro não indica necessariamente que esse Estado-Membro aplica a DRA mais estritamente do que é necessário. A avaliação e o trabalho de verificação da conformidade demonstram que esta divergência pode ser explicada por diferentes quadros jurídicos e tradições (consoante a legislação anterior tenha ou não sido revogada), por eventuais diferenças no estado do ambiente e por diferentes interpretações dos principais termos e conceitos, tal como se pode ver em seguida. A maior utilização da diretiva deve-se frequentemente ao seguinte:

- utilização de registos de casos DRA;
- melhores oportunidades para as partes interessadas apresentarem as suas observações e dialogarem com as autoridades competentes;
- obrigação, por parte das autoridades competentes, de aplicar, numa base secundária, medidas preventivas e corretivas caso os operadores não o façam, e
- um maior nível de sensibilização para a DRA por parte do público e das partes interessadas, em especial os operadores.

Em contrapartida, o âmbito de aplicação da DRA não foi identificado como uma das principais razões para as diferenças de execução (ver secção 4).

Cerca de 50 % dos casos de danos ambientais comunicados dizem respeito a danos ao solo. Os danos à água representam 30 % e os danos à biodiversidade cerca de 20 %.

⁷ O estudo da aplicação da DRA, anexo, parte A — Análise jurídica da legislação nacional de transposição, de 2013, e o estudo de análise jurídica, de 2014, contêm mais pormenores sobre esta análise e os estudos subjacentes.

⁸ No entanto, a Itália representa um potencial suplementar de 1000 incidentes, dos quais muitos poderão tornar-se mais tarde casos DRA.

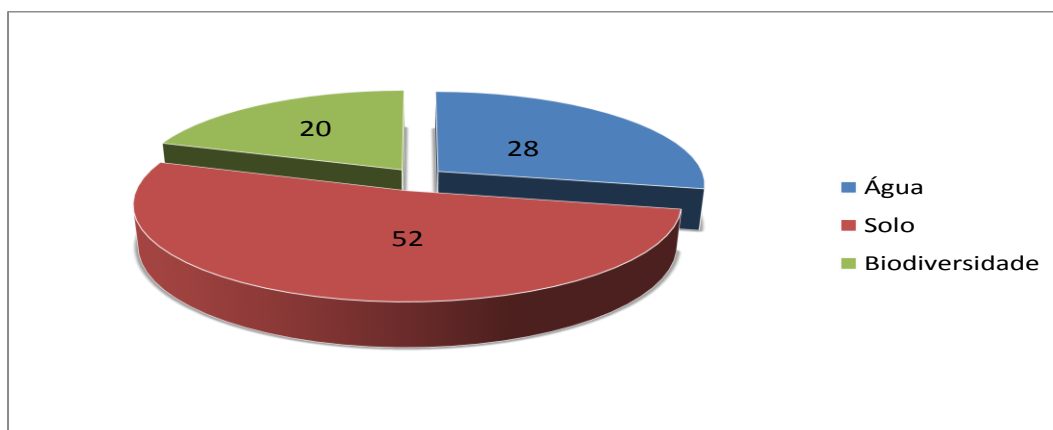


Figura 1: Categoria de danos ambientais com base em 1450 casos⁹

As atividades ocupacionais perigosas (ligadas à responsabilidade objetiva) causadoras de danos ambientais são principalmente:

- atividades de gestão de resíduos;
- tratamento de substâncias, preparações, produtos fitofarmacêuticos ou produtos biocidas, perigosos;
- atividades no âmbito da Diretiva Emissões industriais¹⁰ e
- transporte de mercadorias perigosas ou poluentes por via rodoviária, ferroviária, fluvial, marítima ou aérea.

Outras atividades ocupacionais (ligadas à responsabilidade baseada na culpa) causaram também danos ambientais, mas, de acordo com a DRA, trata-se exclusivamente de danos à biodiversidade.

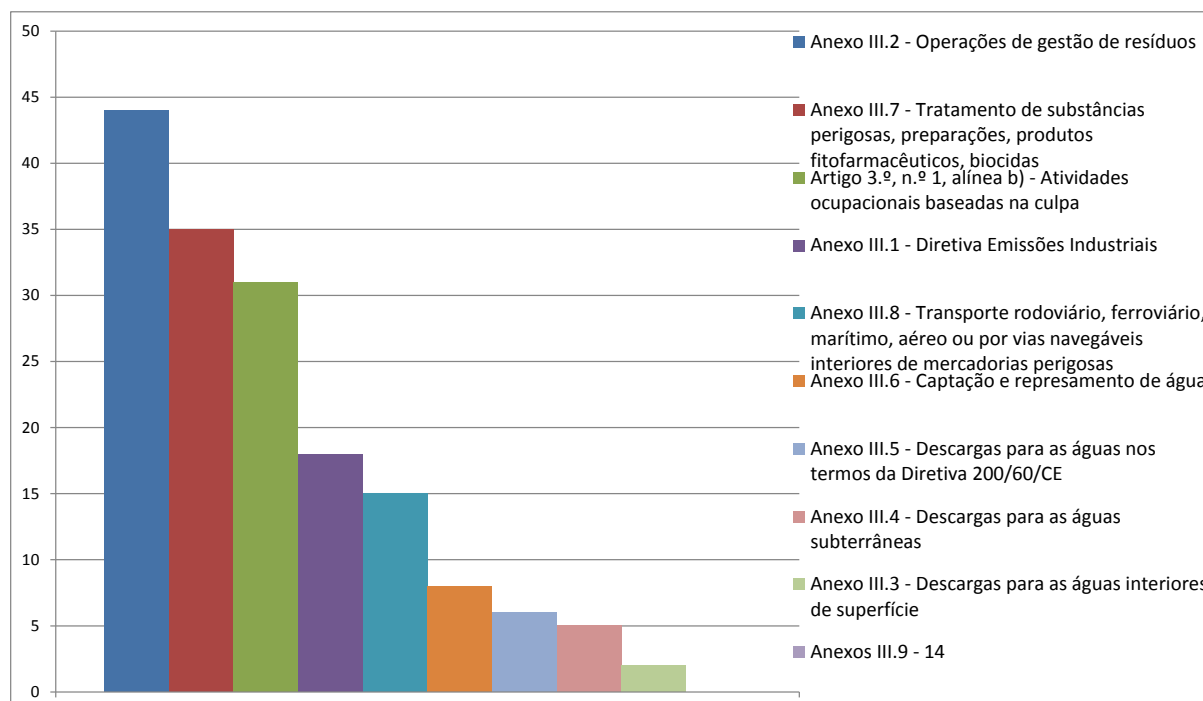


Figura 2: Casos DRA comunicados por número de casos consoante o tipo de atividade prejudicial

⁹ Alguns casos figuram em mais do que uma categoria de danos.

¹⁰ 2010/75/UE (JO L 334 de 17.12.2010, p. 17);

Os pedidos de intervenção provenientes de pessoas afetadas por danos ambientais ou por ONG ambientais¹¹ foram relativamente pouco numerosos. O controlo jurisdicional foi pedido em cerca de 60 casos, 44 dos quais na Polónia.

O tempo médio decorrido entre o início e a conclusão da reparação foi de 12 meses. No entanto, nalguns casos, a reparação levou mais de seis anos.

3. Avaliação e adequação da regulamentação¹²

3.1. Pertinência

Os objetivos da diretiva, designadamente prevenir e reparar os danos ambientais, ainda são pertinentes e adaptam-se às necessidades atuais, uma vez que existem sempre riscos de danos e acidentes destes tipos. A avaliação demonstra que a diretiva contribuiu de forma limitada para melhorar o nível de proteção ambiental na União Europeia. Contudo, ainda não realizou totalmente o seu potencial. Além disso, a DRA apresenta uma maior relevância em alguns Estados-Membros do que noutros, relevância essa que deve ser avaliada em função dos diferentes quadros jurídicos e tradições nacionais vigentes.

3.2. Eficácia

A eficácia da diretiva varia significativamente, uma vez que foi aplicada de forma muito diversa nos Estados-Membros. Tal justifica-se, em parte, pela sua natureza de diretiva-quadro, que prevê numerosas exceções e opções, além de uma grande flexibilidade. Em especial, as diferentes interpretações e a aplicação do conceito de limiar de «danos significativos» foram identificadas como as principais razões para a aplicação desigual da diretiva. As autoridades competentes, os operadores económicos e os seguradores têm apelado frequentemente a uma maior clareza e orientação neste domínio. A eficácia da diretiva reflete-se melhor no montante estimado dos danos ambientais corrigidos (cerca de 6 milhões de EUR sem as cinco perdas principais e 180 milhões de EUR incluindo estas). O efeito incentivador, consubstanciado no reforço das medidas de precaução e numa maior segurança financeira, e os danos evitados pela aplicação de medidas imediatas em casos de risco iminente de danos, são ainda em grande parte desconhecidos, dada a inexistência de dados.

No que diz respeito ao âmbito dos danos ambientais, a avaliação confirmou ser suficiente para cobrir os danos causados aos recursos naturais mais importantes. O âmbito da responsabilidade estrita para atividades perigosas (anexo III) afigura-se também adequado às condições atuais, com a possível exceção do transporte de substâncias perigosas em gasodutos no exterior de instalações. No entanto, as partes interessadas referiram questões relativas à responsabilidade de terceiros neste domínio.

¹¹ 132, dos quais 93 em Itália.

¹² A Comissão decidiu proceder a uma avaliação no âmbito do programa REFIT em 2013, muito antes de serem adotadas as orientações para avaliação (maio de 2015).

3.3. Eficiência

A avaliação da eficiência analisou as principais categorias de custos: custos de restabelecimento, custos administrativos e custos de segurança financeira.

Os custos de restabelecimento dos recursos naturais danificados são suportados pela pessoa responsável, em conformidade com o princípio do poluidor-pagador. Os dados disponíveis mostram que os custos das ações de restabelecimento ascendem, em média, a cerca de 42 000 EUR¹³. A Grécia comunicou um valor médio de 60 000 EUR. No entanto, os custos do restabelecimento de diversos casos individuais variam entre alguns milhares de EUR e mais de 50 milhões de EUR no caso das grandes perdas decorrentes de acidentes graves como os ocorridos em Kolontár, na Hungria, e em Moerdijk, nos Países Baixos.

Os custos administrativos suportados pelos poderes públicos são os custos permanentes que não podem ser recuperados junto dos operadores responsáveis. Apenas três Estados-Membros forneceram dados exatos sobre os custos administrativos, que variam entre 55 000 EUR (região flamenga da Bélgica) e 2 milhões de EUR (algumas Comunidades Autónomas de Espanha). Não foram apresentados quaisquer dados relativos às despesas administrativas para as empresas. Devido às informações limitadas sobre os custos administrativos para as autoridades e o setor privado, não é possível tirar conclusões sólidas sobre os custos administrativos. No entanto, nenhuma das partes interessadas se queixou da carga administrativa.

Os custos dos danos ambientais dos operadores responsáveis podem ser reduzidos através da utilização de instrumentos de garantia financeira que abrangem seguros e instrumentos alternativos, como garantias bancárias, obrigações ou fundos. A maioria dos mercados proporciona uma cobertura suficiente de todos os riscos abrangidos pela DRA, mas a procura é reduzida devido ao número insuficiente de casos em muitos Estados-Membros, à falta de clareza no que diz respeito a alguns conceitos da DRA¹⁴ e à lenta emergência dos mercados de seguros¹⁵. Um relatório recente sugere um aumento do montante dos seguros de responsabilidade ambiental comprados por empresas europeias (aumento médio anual de 13,6 % desde 2006, em especial nos setores de alto risco)¹⁶. Apesar da evolução em matéria de garantia financeira, persistem problemas no que respeita à aplicação da diretiva aos acidentes em grande escala e à insolvência dos operadores económicos responsáveis.

Não é possível fazer uma avaliação global da eficácia da diretiva com base nas informações disponíveis. São necessários esforços complementares, que incluem a recolha de dados adicionais para colmatar as lacunas da presente avaliação.

¹³ Cálculo efetuado com base em 137 casos, que representam pouco mais de 10 % de todos os casos abrangidos pela DRA comunicados pelos Estados-Membros e sem ter em conta, nomeadamente, os três mais graves, ocorridos em Kolontár (Hungria), Moerdijk (Países Baixos) e Assopos (Grécia), que foram considerados anómalos.

¹⁴ Importância em especial no que respeita ao limiar de «danos significativos».

¹⁵ Por exemplo, nas Repúblicas Bálticas e nos pequenos Estados-Membros insulares.

¹⁶ Stuart Collins, *EIL market grows post ELD*, in: Commercial Risk Europe, 27 de novembro de 2015.

3.4. Coerência

A avaliação concluiu que a diretiva é, em geral, coerente com outros domínios da legislação ambiental da UE e com as convenções internacionais enumeradas nos seus anexos IV e V. A diretiva integra-se de forma satisfatória no acervo da UE, complementando outros atos legislativos no domínio ambiental¹⁷, nomeadamente a Diretiva Avaliação do Impacto Ambiental¹⁸, a Diretiva Emissões Industriais¹⁹ e a legislação relativa aos resíduos. A secção 4 apresenta uma avaliação mais pormenorizada de certas questões específicas e algumas indicações sobre a eventual necessidade de trabalhos suplementares, o mesmo sucedendo com o documento de trabalho dos serviços da Comissão em anexo.

3.5. Valor acrescentado da UE

A avaliação demonstrou ainda que o valor acrescentado da UE no que diz respeito à fixação de um nível mínimo de proteção do ambiente, em especial para eventos transfronteiriços (por exemplo, poluição transfronteiriça da água). A diretiva visa igualmente assegurar condições mais equitativas no mercado interno, mas ainda não alcançou o objetivo principal de harmonização a nível da UE. Embora a diretiva tenha aumentado o recurso a medidas de precaução, reforçando, por exemplo, a disponibilidade da cobertura no mercado de seguros ambientais (ver ponto 3.3), na prática, as deficiências anteriormente detetadas impedem o aumento do valor acrescentado da UE.

4. Pontos específicos para reexame

O presente relatório inclui um reexame de quatro domínios específicos abrangidos pelo âmbito da diretiva, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 3, da DRA.

4.1. Isenção do âmbito de aplicação da DRA de algumas convenções internacionais (anexos IV e V)

Algumas convenções da Organização Marítima Internacional (IMO) e convenções conexas²⁰ estão isentas do âmbito de aplicação da DRA. Estas convenções, aplicáveis, a nível mundial, aos armadores cujos navios estão registados num Estado parte na Convenção, preveem a responsabilidade objetiva dos armadores, garantias financeiras obrigatórias²¹ e, no caso de determinados tipos de danos, fundos especiais de compensação para o pagamento de montantes que excedem a responsabilidade dos armadores. No caso específico da poluição por hidrocarbonetos causada por navios-tanque, estabeleceu-se um sistema de indemnização das vítimas de incidentes de poluição por hidrocarbonetos. Estas convenções internacionais proíbem as partes de estabelecer direitos de reparação mais amplos.

A DRA e as referidas convenções internacionais aplicam diferentes normas em matéria de reparação, como revelou o estudo sobre a eficácia da diretiva realizado para a Comissão²². Em

¹⁷ A forma como a DRA se articula com a Diretiva Habitats é resumida no ponto 4.3.

¹⁸ Diretiva 2011/92/UE (JO L 26 de 28.1.2012, p. 1);

¹⁹ Ver nota de rodapé 10.

²⁰ Designadamente, a Convenção sobre a responsabilidade civil (CLC), a Convenção de 1992 sobre o Fundo, a Convenção Bancas, a Convenção HNS e a Convenção Mercadorias Perigosas.

²¹ Passou a integrar o direito da UE por meio da Diretiva 2009/20/CE, relativa ao seguro dos proprietários de navios em matéria de créditos marítimos (JO L 131 de 28.5.2009, p. 128).

²² Ver nota de rodapé 5.

alguns casos concretos, esta diferença pode ser importante. Os fundos internacionais de compensação para a poluição por hidrocarbonetos (FIPOI) e o Grupo Internacional de Clubes de P&I apresentaram também relatórios sobre os custos das medidas preventivas e dos danos causados ao ambiente na sequência de incidentes de poluição por hidrocarbonetos provenientes de petroleiros desde 2002, que não incluem elementos de prova de uma compensação insuficiente dos danos ambientais.

Com base nestas informações, a Comissão ponderará analisar de forma mais aprofundada se as diversas normas de restabelecimento podem ser abordadas através de meios não legislativos, nomeadamente realizando esforços para uma compreensão comum dos conceitos, por exemplo através de diretrizes de interpretação no «manual de reclamações» dos Fundos FIPOI e/ou em sede dos fóruns constituídos pelas partes nas convenções.

A Comissão não identificou novas circunstâncias passíveis de porem em causa a exclusão de um dano nuclear.

4.2. Aplicação aos organismos geneticamente modificados (OGM)

No período de referência, não se registaram incidentes relacionados com danos ambientais causados por OGM²³ na UE. O acervo comunitário é plenamente coerente com os requisitos do Protocolo Suplementar de Nagoia-Kuala Lumpur sobre Responsabilidade Civil e Indemnização ao Protocolo de Cartagena sobre Segurança Biológica de outubro de 2010, pelo que não é necessária qualquer ação adicional a nível da UE para celebrar esse Protocolo.

4.3. Aplicação às espécies e habitats naturais protegidos

O estudo sobre os danos causados à biodiversidade²⁴ analisou as possibilidades de criar condições mais equitativas mediante o alargamento do âmbito de aplicação da DRA a todas as «espécies e habitats naturais protegidos» nos Estados-Membros. Tal deve-se ao facto de metade dos Estados-Membros aplicarem o âmbito mais vasto²⁵, enquanto os outros limitam a aplicação ao âmbito definido pela Diretiva Habitats. No entanto, o alargamento do âmbito de aplicação da DRA de forma a incluir exclusivamente habitats naturais e espécies protegidos a nível nacional levantaria dificuldades jurídicas, devido à competência nacional, e poderia não reforçar a harmonização, dada a grande variabilidade dos âmbitos de aplicação nacionais.

O estudo concluiu que:

- as definições de «danos significativos» e «estado de conservação favorável» em ambas as diretivas mereciam maior atenção, atendendo aos significados e/ou utilizações possivelmente diferentes do limiar de «danos significativos» na DRA e no artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva Habitats;
- é necessária uma aplicação mais coerente e uma melhor clarificação do limiar de «danos significativos». Este aspeto foi salientado, nomeadamente, por várias autoridades competentes e pelo setor dos seguros;
- a referência geográfica do «estado de conservação favorável» na DRA (território da UE, território nacional, distribuição natural) revelou-se problemática. Importa, pois,

²³ Anexo III, pontos 10 e 11, da DRA.

²⁴ Ver nota de rodapé 5.

²⁵ Bélgica, Chipre, República Checa, Estónia, Grécia, Hungria, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Polónia, Portugal, Eslovénia, Espanha, Suécia, Reino Unido (Inglaterra, País de Gales, Irlanda do Norte).

clarificar que é necessária uma abordagem focalizada nos locais para assegurar a aplicação correta e eficaz;

- muitas vezes, não são tomadas medidas destinadas a evitar que os danos à biodiversidade se tornem significativos, com base no pressuposto errado de que só podem realizar-se ações preventivas se se souber que os danos serão significativos.

A Comissão analisa atualmente uma opção política para uma eventual iniciativa sobre «ausência de perdas líquidas»²⁶, que poderia igualmente incidir nestas questões. O estudo está em fase de finalização e será considerado um contributo para a Comissão determinar se, e de que forma, se devem abordar os aspetos atrás mencionados.

4.4. Possível inclusão de outros instrumentos nos anexos III, IV e V²⁷

A Comissão analisou os possíveis candidatos para a inclusão. No entanto, a avaliação não revelou qualquer necessidade de alargar o âmbito dos anexos III (ver ponto 3.2.), IV e V²⁸.

5. Conclusões

A aplicação da DRA tem permitido, de uma forma limitada, melhorar a prevenção e a reparação dos danos ambientais, em comparação com a situação anterior à transposição da diretiva. Em especial, a diretiva reforçou o princípio do poluidor-pagador (evitando assim custos significativos para as finanças públicas), aplicando a responsabilidade estrita para os danos ambientais na UE e reforçando as normas de restabelecimento dos recursos naturais danificados, com especial destaque para os danos causados à biodiversidade. Contudo, a grande variabilidade da regulamentação dos Estados-Membros pode constituir motivo de alguma preocupação, embora alguns aspetos tenham sido comunicados à Comissão, tendo a avaliação contribuído para identificar as principais lacunas.

No respeitante à avaliação, um dos maiores desafios consiste na falta de dados sobre incidentes abrangidos pela DRA e incidentes do mesmo tipo abordados com base na legislação nacional. Outras questões são a falta de sensibilização e informação das partes interessadas sobre a DRA, a insuficiência de recursos e dos conhecimentos especializados necessários à aplicação da diretiva, as incertezas e ambiguidades quanto aos principais conceitos e definições, como o limiar de «danos significativos», a subutilização da recuperação complementar e compensatória e a insuficiência de dados sobre danos ambientais, recuperação e custos. Embora alguns destes aspetos da diretiva e o respetivo contexto contribuam para explicar a grande variabilidade do número de casos comunicados e do seu conteúdo, as diferenças na aplicação do conceito de limiar de «danos significativos», juntamente com os quadros nacionais preexistentes, são apontadas como os principais motivos das divergências significativas. Outros fatores que contribuem para os efeitos variáveis da diretiva incluem a utilização diversa dos registos previstos na DRA, os diferentes graus de participação pública, a aplicação variável da obrigação subsidiária de as autoridades competentes tomarem medidas em caso de ausência ou inação dos operadores responsáveis e os diferentes níveis de sensibilização das partes interessadas.

²⁶ http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/nnl/index_en.htm

²⁷ «O relatório ... deve incluir uma revisão: d) Dos instrumentos que reúnam as condições para ser incorporados nos Anexos III, IV e V.» (artigo 18.º, n.º 3, alínea d), da DRA).

²⁸ Estes instrumentos internacionais ou não entrarão, provavelmente, nunca em vigor ou são complementares da DRA (para mais pormenores, ver a secção 6.4 do documento SWD).

Quanto aos aspetos positivos, a aplicação da diretiva continua a melhorar. As indústrias e outras partes interessadas que contribuem para a avaliação estão bastante satisfeitas com o atual quadro jurídico. Em conjunto com os peritos dos Estados-Membros, defenderam vigorosamente a continuidade, a previsibilidade e a estabilidade legislativa em matéria de responsabilidade ambiental. A diretiva também estimula a adoção de ações preventivas e abordagens de precaução, evitando assim custos de restabelecimento elevados que excedem, frequentemente, os custos das medidas preventivas. É, porém, difícil quantificar os benefícios obtidos através da prevenção, em especial devido à falta de informações completas sobre o número total de ações preventivas e de outras medidas de precaução adotadas ao abrigo da DRA.

Qualquer futura avaliação deverá comparar a DRA com a legislação nacional preexistente, para determinar em que medida a diretiva introduziu condições equitativas. Estas condições podem ser reforçadas através da clarificação de alguns dos principais termos (em especial «danos significativos»). Para o efeito, a Comissão identificou ações de apoio a nível da UE que, combinadas com uma série de recomendações aos Estados-Membros, constituiriam uma resposta proporcionada, a fim de tornar a diretiva mais adequada aos seus objetivos do que a presente avaliação considerou ser.

6. Recomendações e próximas etapas

Nos próximos anos, a principal prioridade para a Comissão consiste em promover a harmonização das soluções e práticas nacionais no quadro estabelecido pela diretiva e definir o modo como esta pode ser aplicada de forma eficaz e coerente num quadro de responsabilidade jurídica mais vasto. É igualmente necessário envidar esforços para melhorar a base de conhecimentos sobre os impactos reais da DRA, tanto no ambiente como nos principais intervenientes. Para tal, será necessário melhorar a recolha de dados sobre casos abrangidos pela DRA nos Estados-Membros que ainda não criaram registos. A harmonização das soluções a nível nacional (em domínios como os modelos de restabelecimento, a análise de riscos, o cálculo dos seguros, etc.), também podem produzir resultados úteis, uma vez que as bases de dados disponíveis podem ser utilizadas para aumentar a segurança financeira (oferta de produtos mais orientados), reforçar os sistemas de gestão de risco das empresas e melhorar os conhecimentos de todos os intervenientes e partes interessadas, incluindo as autoridades responsáveis pela redução dos danos.

São necessárias mais informações para definir os motivos precisos e os impactos das soluções divergentes nos Estados-Membros. Mais importante ainda, podem ser tomadas medidas para reforçar a capacidade administrativa e promover os instrumentos de apoio à aplicação. Além disso, a definição de controlo regulamentar efetivo, estabelecida nas Orientações Legislar Melhor (SWD(2015)110), deverá garantir, no futuro, uma avaliação mais sólida e concludente da diretiva²⁹. Será, pois, necessário debater com todas as partes interessadas relevantes e com os Estados-Membros a forma de melhorar esta base factual.

Assim, a Comissão vai propor um programa de trabalho plurianual evolutivo aos peritos dos Estados-Membros e às partes interessadas, com vista a melhorar a base factual e contribuir

²⁹ Que, de acordo com a Comunicação da Comissão intitulada «Legislar melhor para obter melhores resultados – agenda da UE» (COM(2015) 215), deve ter lugar em cada 5 a 7 anos.

para a harmonização das soluções nacionais. Além disso, a Comissão continuará a promover medidas de apoio administrativo, nomeadamente:

- a) Orientações ou notas interpretativas sobre questões essenciais (caráter «significativo»);
- b) Programas de formação; e
- c) Serviços de assistência para os profissionais (autoridades competentes, operadores, regularizadores de sinistros, prestadores de garantias financeiras, pessoas afetadas, ONG, etc.) que forneçam informações, assistência e apoio à avaliação de riscos e danos.

Em complemento destes esforços, a Comissão recomenda que todos os Estados-Membros se comprometem a:

- apoiar as suas iniciativas para aplicação da diretiva em iniciativas proativas (como, por exemplo, documentos de orientação, formação, ferramentas eletrónicas de análise de riscos, definição de cenários de base, modelos de segurança financeira, etc.), seguindo o exemplo de alguns Estados-Membros;
- trocar experiências e boas práticas administrativas e a apoiarem-se mutuamente no reforço das capacidades;
- rever a sua interpretação das principais disposições da diretiva, em especial no que se refere ao caráter «significativo»;
- registar dados sobre incidentes abrangidos pela DRA e publicar os respetivos registos, caso ainda não o tenham feito;
- coligir sistematicamente os dados necessários que possam provar que a aplicação da diretiva no seu país é eficaz, eficiente e se encontra em consonância com a situação global na UE.

Todas estas ações contribuirão para preparar a próxima avaliação da diretiva. A Comissão considera que estas medidas constituem uma abordagem proporcionada para melhorar o impacto positivo da DRA e contribuirão também para produzir as informações a utilizar na próxima avaliação, que deverá demonstrar melhor a dimensão do valor acrescentado da UE, bem como a eficiência e a eficácia da diretiva.