

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas de qualidade ambiental no domínio da política da água e que altera a Directiva 2000/60/CE»

COM(2006) 397 final — 2006/0129 (COD)

(2007/C 97/02)

Em 15 de Setembro de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 175.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 25 de Janeiro de 2007 (Relator: S. BUFFETAUT).

Na 433.ª reunião plenária de 15 e 16 de Fevereiro de 2007 (sessão de 15 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 188 votos a favor, 1 voto contra e 9 abstenções, o seguinte parecer.

1. Porquê uma directiva sobre as normas de qualidade ambiental?

1.1 Na prática, esta proposta diz respeito a uma directiva derivada da Directiva-Quadro «Água» (2000/60/CE), que definia uma estratégia para lidar com a poluição química das águas susceptível de perturbar os ecossistemas aquáticos, causando perda de habitats e de biodiversidade. Ainda por cima, os poluentes podem acumular-se na cadeia alimentar e os seres humanos podem estar expostos a poluentes presentes no ambiente aquático não só através do consumo de peixes ou mariscos e de água potável, mas também em resultado de actividades desportivas ou recreativas.

1.2 Convém igualmente salientar que os poluentes podem manter-se no ambiente muitos anos depois de terem sido proibidos, podendo mesmo alguns ser transportados a longas distâncias e ser encontrados em zonas que não pareciam a priori ameaçadas pela poluição.

1.3 Refira-se, por último, que os poluentes podem provir de várias fontes: actividades domésticas, agricultura, incineração, indústria, etc.

1.4 Numa primeira fase, a Comissão apresentou uma lista que identifica 33 substâncias prioritariamente preocupantes a nível comunitário (Decisão 2455/2001/CE). A proposta em análise tem por objectivo garantir «um nível elevado de protecção» contra os riscos a que está sujeito o ambiente aquático, ou por este mediados, decorrentes dessas 33 substâncias prioritárias e de determinados outros poluentes.

1.5 Para alcançá-lo, são estabelecidas normas de qualidade ambiental (NQA). A proposta de directiva assinala que, uma série de procedimentos de controlo das emissões necessários para atingir estes padrões já foi adoptada em vários actos legislativos comunitários nos últimos anos.

1.6 Ela implica igualmente a revogação de certas «directivas derivadas» em vigor, sobretudo para ter em conta os progressos técnicos e científicos e os poluentes antes não cobertos.

2. Método para definir as normas de qualidade ambiental

2.1 A Comissão propõe a conjugação de dois critérios de medição:

- a média anual;
- a concentração máxima admissível.

2.2 Deste modo, as normas de qualidade ambiental são definidas com base não só na concentração máxima admissível, a fim de evitar consequências graves irreversíveis para os ecossistemas devido a exposição aguda a curto prazo, mas também na média anual para evitar consequências irreversíveis a longo prazo de uma exposição contínua não aguda.

2.3 A Comissão propõe que para a maioria das substâncias as normas se apliquem ao nível de poluentes existentes nas águas de superfície. Mas, relativamente a algumas substâncias que se podem acumular ao longo da cadeia alimentar, a Comissão chama a atenção para o facto de os limites aplicáveis apenas às águas de superfície poderem ser insuficientes para evitar efeitos indirectos e envenenamento secundário. Propõe, por isso, que para três dessas substâncias (hexaclorobenzeno, hexaclorabutadieno e mercúrio) as normas de qualidade ambiental para a biota sejam estabelecidas pelos Estados-Membros.

3. Distribuição de competências entre a União Europeia e os Estados-Membros

3.1 A Comissão propõe que as normas de qualidade ambiental no domínio da água sejam definidas ao nível comunitário para garantir o mesmo grau de protecção ambiental em todos os Estados-Membros e assegurar condições de equidade de concorrência para os operadores económicos. Em geral, a Comissão considera que os regimes de controlo da poluição existentes devem ser adequados para permitir aos Estados-Membros cumprir as normas de qualidade. Se forem necessárias medidas adicionais, deve ser deixada aos Estados-Membros a inclusão de medidas de controlo apropriadas no programa de medidas a desenvolver para cada bacia hidrográfica, de acordo com o previsto no Artigo 11.º da Directiva-Quadro.

4. Medidas propostas

4.1 Os elementos principais da directiva são:

- o estabelecimento de normas de qualidade ambiental, incluindo a introdução de uma zona de excedência transitória;
- a elaboração de um inventário de descargas, emissões e perdas, a fim de verificar se os objectivos de redução ou cessação são cumpridos;
- a revogação de certas «directivas derivadas» em vigor;
- a identificação das substâncias perigosas prioritárias entre as 14 substâncias em estudo, conforme disposto na Decisão 2455/2001/CE.

5. Observações na generalidade

5.1 Evitar que a poluição da água por substâncias perigosas representando riscos potencialmente graves com consequências irreversíveis é um objectivo que só podemos subscrever.

5.2 O CESE considera importante que a Comissão mantenha uma forte capacidade, com base científica, para identificar prontamente quaisquer substâncias que possam causar poluição nociva nas águas de superfície e estabelecer normas de qualidade prudentes para os níveis máximos dessas substâncias a autorizar individualmente ou em combinação. O CESE regista e apoia a lista inicial de substâncias e normas prioritárias incluídas na proposta em apreço. Sugere que se tomem as disposições necessárias para uma avaliação anual exaustiva, científica e transparente para identificar se há novas substâncias a acrescentar à lista ou novos níveis máximos autorizados a aplicar para qualquer das substâncias. Deve-se examinar em especial outras substâncias identificadas como prioritárias pelo OSPAR ou outros acordos internacionais pertinentes.

5.3 Preocupa o CESE que as normas definitivas ainda não tenham sido estabelecidas para o chumbo, o níquel e seus compostos. Os trabalhos sobre esta matéria deveriam ter prioridade e deveriam ser estabelecidos limites apropriados, se possível a tempo de serem incluídos na directiva em exame antes da sua versão final.

5.4 A finalidade última da melhoria da qualidade da água é proteger a biota e a cadeia alimentar até aos seres humanos, estes incluídos. Se fosse possível medir os níveis de todos os poluentes na biota de modo fiável, consistente e eficiente, seria, em princípio, melhor estabelecer normas e monitorizá-las deste modo. Mas, em geral, isto ainda é difícil e para a maioria das substâncias prioritárias é, hoje em dia, mais exequível e em regra suficientemente fiável estabelecer uma norma para a concentração máxima permitida nas águas de superfície. (A proposta de se basear a monitorização da conformidade numa média anual e numa concentração máxima admissível é realista, está bem estabelecida e é plenamente justificada).

5.5 Todavia, há algumas substâncias tóxicas que têm tendência a acumular-se ao longo da cadeia alimentar. Para estas

substâncias, uma norma para as águas de superfície apenas não garante protecção suficiente contra efeitos tóxicos. Para estas substâncias é desejável estabelecer uma norma baseada na concentração máxima da substância a permitir nos tecidos de peixes, moluscos, crustáceos e outra biota capturada, como propõe a Comissão. Entre estas substâncias contam-se o hexaclorobenzeno, o hexaclorobutadieno e o metilmercúrio. Outras poderão ser identificadas futuramente. Não existe ainda metodologia plenamente acordada para estabelecer normas deste modo, por isso a Comissão apenas propõe permitir aos Estados-Membros introduzir estas normas para as três substâncias até aqui explicitamente identificadas.

5.6 No actual estado do conhecimento, isto pode ter de ser aceite. No entanto, o CESE insta com a Comissão para que continue a apoiar a prossecução da análise científica do fenómeno da bio-acumulação de algumas substâncias tóxicas e esteja pronta a passar a uma utilização mais difundida de normas de níveis máximos de substâncias tóxicas presentes na biota, logo que os conhecimentos científicos e a metodologia de monitorização tenham sido estabelecidos com maior segurança. Entretanto, a monitorização deve ser também concebida para garantir que os níveis de contaminação nos sedimentos e na biota não aumentem de facto.

5.7 É pertinente o propósito de inventariar as descargas, emissões e perdas devidas à actividade humana, a fim de verificar o cumprimento dos objectivos de redução ou cessação. É, contudo, difícil elaborar um inventário completo sobre a poluição natural, embora, em certos casos, pudesse ser útil determinar a relação existente entre esta e a poluição causada pelo homem.

5.8 Na elaboração do inventário, convirá evitar toda e qualquer incoerência ou duplicação com outros instrumentos de protecção das águas de superfície.

5.9 A questão das zonas de excedência transitória é abordada com realismo mas ainda não é inteiramente satisfatória. Dá a impressão de que, por enquanto, não há condições que permitam asseverar que a qualidade da restante massa de água não será comprometida. A partir do momento em que este conceito de zona transitória for aplicado, será necessário desenvolver uma metodologia muito específica para definir esta zona e a localização dos pontos de amostragem para a medição da poluição.

5.10 Convirá chamar a atenção para o caso dos países terceiros vizinhos da UE em cujo território estão as nascentes de rios que atravessam Estados-Membros da UE ou flanqueiam lagos cuja outra margem se situa num Estado-Membro. Com efeito, se países fora da UE não protegerem as águas, poderiam ser vãos os esforços empregues pelos Estados-Membros, não sendo alcançados os objectivos fixados para 2015. Convém que estas circunstâncias sejam atendidas na apreciação e na aplicação da directiva. De resto, o artigo 12.º da directiva-quadro sobre a água aborda esta questão.

6. Comentários e observações na especialidade

6.1 **Calendário:** O n.º 5 do artigo 4.º da directiva que fixa para 2025 a data da cessação das emissões, descargas e perdas ou da retirada do mercado das substâncias prioritárias perigosas deverá ser efectivamente concretizado. Em contrapartida, os objectivos de qualidade ambiental terão de ser alcançados já em 2015 mercê da aplicação da Directiva-Quadro «Água». É possível que esta data limite seja difícil de respeitar nalguns casos, até porque houve um certo atraso na adopção desta directiva derivada. No entanto, é imperioso que os Estados-Membros façam tudo o que estiver ao seu alcance para consegui-lo, mesmo sabendo que, em circunstâncias muito específicas, será possível recorrer a medidas provisórias de exoneração. O CESE recomenda que a Comissão monitorize os progressos da aplicação e esteja pronta a propor medidas suplementares que contribuam para fazer cumprir a directiva o mais possível na data prevista, com o mínimo de derrogações.

6.2 *Papel dos Estados-Membros*

É pertinente a opção de deixar aos Estados-Membros a responsabilidade de decidirem medidas adicionais adequadas, até porque que se trata em muitos casos de situações determinadas pelos contextos local ou regional. No entanto, esta flexibilidade deve ser contrabalançada por mecanismos de retorno de informação fiáveis, preconizados pela Comissão na acção 4 da sua comunicação ⁽¹⁾.

6.2.1 No ponto 3 desta mesma comunicação, a Comissão parece bastante optimista em relação aos instrumentos jurídicos que os Estados-Membros podem utilizar para dar cumprimento aos objectivos da Directiva-Quadro «Água» para as substâncias prioritárias, em particular, porque certas fontes importantes de poluição não são cobertas por regulamentação adequada, por exemplo, a poluição difusa proveniente de produtos de uso doméstico ou de serviços, sendo portanto necessárias novas directivas «Produtos».

6.2.2 Nestas circunstâncias, é irrealista pressupor que cada Estado-Membro tenha a possibilidade de impor novas disposições que poderiam não ser coerentes, especialmente se for provável que a elas se sobreponha nova legislação europeia.

6.3 *Protecção dos recursos de água potável*

6.3.1 A adopção da proposta de directiva implicará a revogação da Directiva 75/440/CE sobre a protecção da captação das águas de superfície para água potável. Seria conveniente manter, no decurso das alterações legislativas, a coerência entre a nova directiva e a directiva relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano ⁽²⁾.

6.4 Monitorização

6.4.1 Para continuar a progredir tendo em vista a consecução dos objectivos da directiva sub judice e garantir condições equitativas de concorrência por toda a Europa serão necessárias normas de monitorização mais consistentes e fiáveis. O CESE fica a aguardar com expectativa as novas propostas para um sistema de informação sobre a água para a Europa, que deverão ser apresentadas em breve, e espera que seja possível utilizá-lo para acompanhar de perto a aplicação da Directiva relativa às substâncias prioritárias.

7. Coerência entre a directiva sobre a qualidade ambiental da água e o regulamento REACH

7.1 É necessário garantir a coerência entre as disposições da presente directiva e o regulamento REACH, ainda que, em princípio, a Comissão tenha prenunciado o êxito das negociações sobre o REACH e, portanto, da sua aplicação. Isso não obsta a que se tenha em conta, na comercialização de novas substâncias químicas, a definição das normas de qualidade ambiental aplicáveis à água.

8. Conclusão

8.1 O CESE concorda com a lista inicial de substâncias prioritárias proposta e respectivas normas. Mas insiste na necessidade de completar as normas em falta para o chumbo e o níquel, assim como de sujeitar a lista e as normas a um processo firme de revisão periódica que permita actualizá-las pronta e eficazmente quando necessário.

8.2 Concorda, em linhas gerais, com o conteúdo da proposta de directiva.

8.3 Alcançar os objectivos de qualidade ambiental até 2015 será um desafio. O CESE insiste, mesmo assim, que os Estados-Membros redobrem esforços para realizarem estes objectivos.

8.4 Reafirma a necessidade de criar um sistema de transmissão de informações e de controlo da acção dos Estados-Membros associada à aplicação desta directiva e à concretização dos seus objectivos. Aprova a iniciativa da Comissão de desenvolver um sistema partilhado de informação sobre a água para a Europa (*Water Information System for Europe (WISE)*).

8.5 Recomenda que se garanta a coerência entre a nova proposta e os textos em vigor e que se adopte legislação europeia adequada para certas fontes de poluição não cobertas pela legislação actual (por exemplo, a poluição difusa dos produtos de uso doméstico).

Bruxelas, 15 de Fevereiro de 2007.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ COM(2006) 398 final.

⁽²⁾ Directiva 98/83/CEE.