

## DIRETIVA QUADRO DA ÁGUA

### Objectivos ambientais e exceções do artigo 4(7)

**Ana TELHADO**

*Engenheira, Agência Portuguesa do Ambiente, [ana.telhado@apambiente.pt](mailto:ana.telhado@apambiente.pt), 214728200*

#### **Resumo**

A Diretiva Quadro da Água (Diretiva 2000/60/CE de 23 de outubro), instrumento da Política da União Europeia para a Água estabelece, num quadro de ação comunitária, um sistema de medidas que visam a proteção e melhoria das águas superficiais interiores, de transição, costeiras e subterrâneas evitando que se continue a degradar o estado das massas de água e, simultaneamente, se melhore o estado dos ecossistemas aquáticos, terrestres e zonas húmidas diretamente dependentes dos ecossistemas aquáticos.

Tendo presente a necessidade de a longo prazo se assegurar uma gestão sustentável da água, a União Europeia definiu objetivos ambientais a atingir para as águas superficiais, massas de água subterrâneas, artificiais e fortemente modificadas que constam nos planos de gestão de região hidrográfica aprovados por ciclos de 6 anos. Nestes planos também constam as medidas consideradas necessárias para se atingirem esses mesmos objetivos.

Para o desenvolvimento das políticas europeias da Energia, Agricultura, Transportes e Controlo de Cheias, entre outras, são necessários projetos (ex. barragens, pontes, regularizações) que, por implicarem alterações nas características e/ou no estado das massas de água, podem violar ou implicar o não cumprimento dos objetivos estabelecidos na Diretiva Quadro da Água (DQA), o que condiciona a respetiva autorização e/ou financiamento por fundos comunitários.

No início do licenciamento será necessário avaliar se as novas alterações/modificações resultantes do desenvolvimento de uma nova atividade são suscetíveis de vir a deteriorar uma massa de água baixando a sua classificação para o estado de bom ou de comprometer o cumprimento dos objetivos definidos.

A deterioração de uma massa de água ou, o não cumprimento dos objetivos definidos em termos de bom estado ou, de bom potencial, só poderão ser aceites, de acordo com o artigo 4 da DQA, se a alteração das características físicas da massa de água superficial, a alteração do nível da massa de água subterrânea ou, a deterioração do estado da massa de água superficial classificada como excelente passar para bom, se esta alteração for o resultado do desenvolvimento de uma nova atividade humana sustentável.

Se se verificar na avaliação inicial que a alteração proposta não implica incumprimento da DQA a autorização/licenciamento poderá prosseguir mas, se se considerar que o projeto pode ser responsável pelo não cumprimento dos objetivos ambientais previamente definidos



a autorização, e consequente implementação, apenas poderá ocorrer se, após os testes e análises a desenvolver se verificar que o projeto se enquadra nas exceções previstas na alínea 7 do artigo 4º da Diretiva e, simultaneamente está contemplado e justificado no respetivo Plano de Gestão de Região Hidrográfica.

Os estudos a desenvolver (fases de screening e scooping) para cumprimento de outras Diretivas como a Habitats e Avaliação de Impacte Ambiental (AIA)/ Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) podem e devem ser feitos em simultâneo e, complementarmente à avaliação da aplicação do Artigo 4(7), evitando-se deste modo a duplicação de estudos e de recolhas de informação. A realização em simultâneo destas análises, pode ter vantagens em termos de troca de informações, apesar das análises finais serem diferenciadas em função dos objetivos de cada Diretiva.

Para as alterações enquadráveis no Artigo 4(7), está em discussão um procedimento faseado de verificação (teste Artigo 4(7)), para se avaliar da possibilidade do projeto poder vir a ser autorizado e, em caso positivo, em que condições. No teste a efetuar ter-se-á de se verificar o seguinte:

- se foram consideradas e integradas no projeto todas as medidas exequíveis para mitigar o impacto negativo sobre o estado da massa de água;
- se os benefícios decorrentes das modificações ou alterações da massa de água não podem, por motivos de exequibilidade técnica ou de custos desproporcionados, ser alcançados por outros meios que constituam uma opção ambiental significativamente melhor;
- se as justificações para as modificações ou alterações são de superior interesse público e/ou os benefícios para o ambiente e para a sociedade decorrentes da realização dos objetivos ambientais definidos são superados pelos benefícios das novas modificações ou alterações para a saúde humana, para a manutenção da segurança humana ou para o desenvolvimento sustentável;
- se as alterações não conflituam outra legislação europeia.

Se sim, o Projeto pode ter autorização, de acordo com a DQA, sendo necessário que o plano de gestão da região hidrográfica inclua as justificações para essas alterações e os novos objetivos para a massa de água, que necessitam de ser revistos aquando da revisão do plano, a cada seis anos.

**Palavras-chave:** DQA, Modificações, projetos

**Tema:** Gestão integrada da água, do território e das cidades



## **1.INTRODUÇÃO**

A Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2000, comumente designada de Diretiva Quadro da Água (DQA), instrumento da Política da União Europeia para a Água onde se estabelece o quadro de ação comunitária no domínio da política da água define, como objetivos, a proteção e melhoria de todas as massas de água situadas no espaço da União Europeia (subterrâneas e superficiais incluindo as naturais, artificiais e fortemente modificadas) de modo a que estas atinjam o bom estado ou o bom potencial.

Esta Diretiva pretende evitar que se continue a degradar o estado das massas de água, quer prevenindo a sua deterioração, quer melhorando o estado dos ecossistemas aquáticos, terrestres e zonas húmidas diretamente dependentes dos ecossistemas aquáticos.

Com a entrada em vigor desta Diretiva, os Estados Membros procederam à avaliação e classificação do estado em que se encontram as massas de água e estabeleceram, nos respetivos planos de gestão das regiões hidrográficas, programas específicos de medidas para evitar a degradação/deterioração do estado das massas de água e, noutros casos, para promover a melhoria do seu estado tendo em vista atingir os objetivos ambientais definidos.

Para determinadas situações a Diretiva prevê o atraso no cumprimento dos objetivos ambientais nos prazos definidos (prorrogações - Artigo 4(4)), assim como, por causas naturais ou de força maior imprevistas ou excecionais, a possibilidade de ocorrer a deterioração temporária (Artigo 4(6)) do estado das massas de água desde que verificadas determinadas condições. A Diretiva prevê também o não cumprimento dos objetivos ambientais, desde que plenamente justificadas as razões, podendo se adotados objetivos menos exigentes (derrogações - Artigo 4(5)).

## **2.DIRETIVA QUADRO DA ÁGUA (DQA) E LEI DA ÁGUA**

A transposição da DQA para a ordem jurídica nacional ocorreu com a publicação da Lei da Água, Lei nº 58/2005 de 29 de dezembro (república no Decreto-Lei n.º 130/2012 de 22 de junho) que, no seu artigo 51º relativo às derrogações (que transpõe o artigo 4 da DQA) considera que é admissível o incumprimento dos objetivos ambientais quando o facto de:

- não se restabelecer o bom estado das águas subterrâneas, o bom estado ecológico ou, quando aplicável, o bom potencial ecológico, ou de não se conseguir evitar a deterioração do estado de uma massa de água de superfície ou subterrânea quando estas resultarem de alterações recentes das características físicas de uma massa de água de superfície ou de alterações do nível das massas de águas subterrâneas; ou
- não se evitar a deterioração do estado de uma massa de água classificada como de Excelente para Bom resultar de novas atividades humanas de desenvolvimento sustentável;



e, se verificarem todos seguintes requisitos:

- a) todas as medidas exequíveis para mitigar o impacto negativo sobre o estado da massa de água foram integradas;
- b) o plano de gestão da bacia hidrográfica explicita as alterações e inclui as respetivas justificações, que serão revistas de seis em seis anos;
- c) as razões de tais modificações ou alterações são de superior interesse público e/ou os benefícios para o ambiente e para a sociedade decorrentes da realização dos objetivos definidos são superados pelos benefícios das novas modificações ou alterações para a saúde humana, para a manutenção da segurança humana ou para o desenvolvimento sustentável; e
- d) os objetivos benéficos decorrentes dessas modificações ou alterações na massa de água não podem, por motivos de exequibilidade técnica ou, de custos desproporcionados, ser alcançados por outros meios que constituam uma opção ambiental significativamente melhor.

As ações enquadráveis nas prorrogações e derrogações previstas para o incumprimento da DQA não podem:

- constituir perigo para a saúde pública;
- comprometer os objetivos estabelecidos para outras massas de água pertencentes à mesma região hidrográfica;
- colidir com a execução da restante legislação ambiental;
- representar um menor nível de proteção do que o assegurado pela aplicação da legislação em vigor à data da entrada em vigor da Lei da Água.

A autorização de uma nova ação/atividade que implique o incumprimento da DQA carece de uma análise específica para se avaliar o seu enquadramento nas exceções/derrogações previstas na alínea 7 do artigo 4º da Diretiva e, simultaneamente, de uma justificação no Plano de Gestão de Região Hidrográfica.

Para apoiar esta análise específica a União Europeia elaborou um documento orientador (*Guidance document nº 35 Exemptions to the environmental objectives according to article 4(7)*) que explicita os passos a desenvolver e a informação a recolher/apresentar para se verificar o enquadramento/aplicabilidade das ações/atividades nas exceções/derrogações previstas no artigo 4(7) da DQA.

### **3.AS POLÍTICAS EUROPEIAS E A DQA**

Para a prossecução das Políticas Europeias da Energia, Agricultura, Transportes e Controlo de Cheias, entre outras, são necessárias ações e projetos (ex. barragens, pontes, regularizações) que, por implicarem alterações nas características e/ou no estado das



massas de água, podem violar ou implicar o não cumprimento dos objetivos estabelecidos na Diretiva Quadro da Água (DQA).

Entre as políticas e programas com projetos, ações e atividades suscetíveis de virem a deteriorar uma massa de água, diminuindo a classificação do seu estado para Bom constam:

- Rede Transeuropeia de Transportes (TEN-T)
- Política de Energia, incluindo a política de energias renováveis e o plano de ação para a energia renovável
- Planos de Gestão do Risco de Inundação e Diretiva das cheias da União Europeia
- Diretiva Quadro da Estratégia Marinha e Diretiva do Espaço Marítimo
- Fundos Europeus Estruturais e Política Agrícola Comum
- Política das Alterações Climáticas incluindo a adaptação e mitigação
- Outras Políticas e Diretivas Ambientais em particular as relativas a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), AAE (Avaliação Ambiental Estratégica), Tratamento de Águas Residuais, Aves e Habitats

Não podendo a prossecução destas políticas colidir com o cumprimento da restante legislação ambiental é da maior importância que, no desenvolvimento das respetivas ações e projetos sejam acautelados os princípios e objetivos estabelecidos na DQA, tanto mais que o seu não cumprimento pode condicionar a autorização e/ou financiamento por fundos comunitários.

Se se prever que uma ação, atividade e/ou projeto, pode alterar as características e/ou o estado de uma ou mais massas de água, não basta alegar o interesse público, nem justificar que a mesma é necessária para cumprimento das políticas europeias, para que seja autorizada. Do mesmo modo que muitas ações e projetos têm de ser avaliados em termos de Avaliação de Impactes Ambientais, caso os mesmos alterem as características e/ou o estado de uma massa de água, também vão ter de ser sujeitos a análises específicas para verificação do cumprimento dos objetivos estabelecidos na DQA, conforme adiante será sintetizado.

#### **4.ENQUADRAMENTO DO ARTIGO 4(7) DA DQA**

Nos estudos e planos a desenvolver para a prossecução das políticas europeias devem ser consideradas, logo desde as primeiras fases, as condicionantes associadas à DQA para que as novas soluções, ações, atividades e projetos não sejam suscetíveis de vir a alterar e/ou deteriorar o estado de uma massa de água.

Quando se vai realizar esta avaliação não é relevante a dimensão da modificação, nem a obrigatoriedade da mesma ser sujeita a procedimento de AIA, mas sim avaliar o cumprimento da DQA com base na seguinte informação:



- descrição detalhada do projeto, em especial das medidas de mitigação adotadas e objetivos pretendidos. A inclusão dos antecedentes e a síntese das alternativas que foram consideradas deve completar a descrição do projeto;
- identificação das massas de água a afetar, quer a montante quer a jusante;
- identificação das pressões identificadas para essas massas de água e a classificação do estado de cada massa de água;
- identificação dos objetivos propostos para cada massa de água, bem como das medidas de minimização previstas no respetivo PGRH;
- outros projetos que possam implicar, nas mesmas massas de água, impactes cumulativos.

Caracterizando-se o meio e a ação/projeto previsto, o guia de orientação propõe que sejam seguidos determinados passos (Figura 1) para se avaliar o cumprimento da DQA, ou seja, verificar se:

- uma nova modificação física das características de uma massa de água superficial/ alteração do nível de uma massa de água subterrânea pode levar à deterioração ou que não se atinja o bom estado ou potencial, ou
- o desenvolvimento de uma nova atividade sustentável pode levar à deterioração do estado de excelente para bom.

Na primeira avaliação se se verificar que:

- as alterações/ações propostas não são suscetíveis de ocasionar o incumprimento da DQA, ou seja, se os parâmetros de qualidade e de suporte (biológicos, hidromorfológicos e físico-químicos) que caracterizam a qualidade de uma massa de água não sofrerem alteração, significa que não é necessário prosseguir com a verificação podendo a autorização ser emitida;
- as alterações/ações propostas podem ser responsáveis pelo não cumprimento dos objetivos ambientais previamente definidos, a autorização e consequente implementação apenas poderá ocorrer se, após os testes e análises a desenvolver se verificar que o projeto se enquadra nas derrogações previstas na alínea 7 do artigo 4º da Diretiva (artigo 51 da Lei da Água) e, simultaneamente, que a ação está contemplada e justificada no respetivo Plano de Gestão de Região Hidrográfica.





**Figura 1.** Passos a seguir para verificar artigo 4(7) (adaptado de E.C.)

Os estudos a desenvolver (que incluem fases de screening e de scooping) para cumprimento de outras Diretivas, como a Habitats e AIA/AEE podem, e devem, ser feitos em simultâneo e, complementarmente à avaliação da aplicação do Artigo 4(7), evitando-se deste modo a duplicação de estudos. A análise simultânea das diferentes valências pode ter vantagens na recolha de dados, apesar da análise final apresentar detalhes e desenvolvimentos diferentes em função dos objetivos e requisitos próprios de cada Diretiva. Exemplo desta situação será o fato de um EIA não necessitar de avaliar os efeitos por parâmetro de qualidade, bastando apenas avaliar se o impacto é, ou não, significativo, uma vez que o âmbito da aplicação é o ambiente em termos mais latos e não a massa de água.

Quando se verifica que as alterações/ações propostas podem ser responsáveis pelo não cumprimento dos objetivos ambientais previamente definidos, segue-se para uma segunda fase (Figura 2) de recolha de informação complementar para caracterizar, com maior detalhe, os previsíveis efeitos, devendo estes ser diferenciados se forem temporários e de âmbito local ou permanentes e de âmbito mais alargado, assim como de curto ou longo prazo.

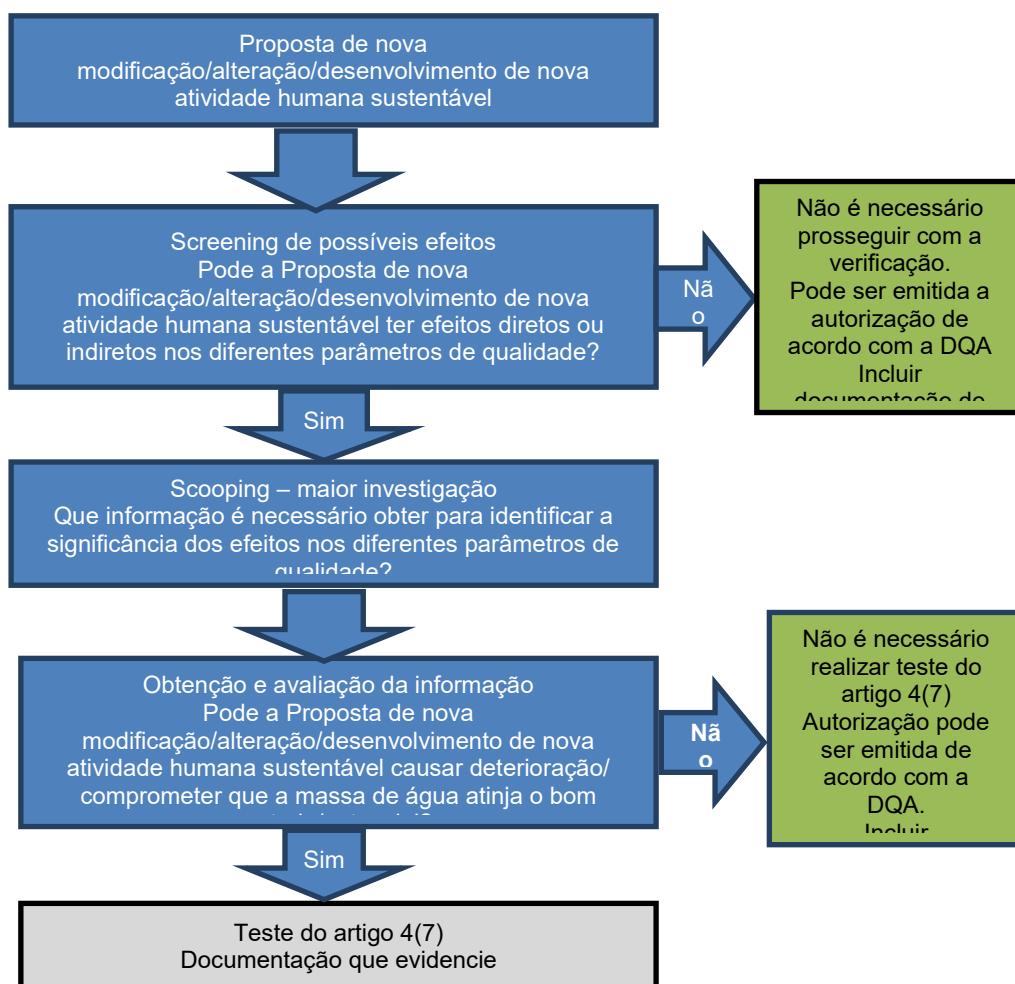
Com base na informação complementar recolhida deve ser possível determinar se o efeito resultante da nova ação/projeto, incluindo as medidas de minimização que estão previstas implementar, é passível de alterar o estado da massa de água.

Para se avaliar a significância dos efeitos não se deve apenas considerar o estado atual da massa de água mas também a melhoria que se prevê atingir com a implementação das

medidas previstas nos PGRH para se atingir o bom estado ou potencial, assim como os efeitos cumulativos resultantes de outras intervenções.

Se com a caracterização complementar se concluir que a alteração/ação não é suscetível de causar deterioração do estado da massa de água, comprometer a sua melhoria ou, se os efeitos são apenas temporários e de curto prazo, a autorização ou licença pode ser emitida mas requer a inclusão de documentação de suporte a essa mesma conclusão.

Se por outro lado se concluir que a alteração/ação vai determinar uma alteração do estado da massa de água ou, comprometer a sua melhoria, ter-se-á de desenvolver o designado teste do artigo 4(7).



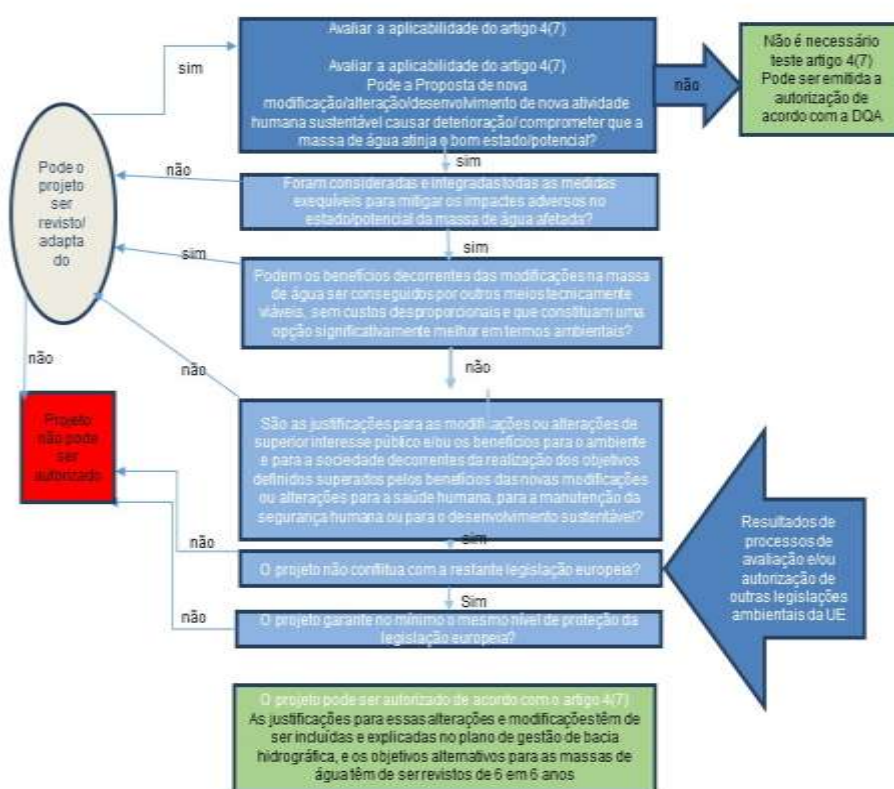
**Figura 2.** Aplicabilidade do artigo 4(7) (adaptado de E.C.)

## 5. ARTIGO 4(7) – TESTE



Após se ter verificado que a nova modificação/alteração é passível de causar deterioração/comprometer que se atinja o bom estado/potencial de uma massa de água é necessário realizar um procedimento faseado de verificação, o designado teste de aplicabilidade do artigo 4(7) para avaliar a possibilidade do projeto ser autorizado e, em que condições.

Não se pode esquecer que um dos requisitos para se aplicar o regime de exceção/derrogação do artigo 4(7) é a de que foram desenvolvidas todas as etapas possíveis para se mitigarem os impactes adversos nas massas de água daí que, quando se conclui que a nova ação é suscetível de alterar o estado da massa de água se tenha de voltar a colocar esta questão e de questionar se o projeto ainda pode ser reequacionado e revisto no sentido de incluir as melhores práticas, soluções técnicas e medidas de minimização exequíveis para que o cumprimento da DQA não seja posto em causa.



**Figura 3. Teste (adaptado de E.C.)**

No teste da aplicabilidade do artigo 4(7) (Figura 3) tem de verificar o cumprimento das seguintes condições:

- todas as medidas exequíveis para mitigar o impacto negativo sobre o estado da massa de água foram consideradas e integradas na ação/ projeto;



- os benefícios decorrentes das modificações ou alterações da massa de água não podem, por motivos de exequibilidade técnica ou de custos desproporcionados, ser alcançados por outros meios que constituam uma opção ambiental significativamente melhor;
- as justificações para as modificações ou alterações são de superior interesse público e/ou os benefícios para o ambiente e para a sociedade decorrentes da realização dos objetivos definidos são superados pelos benefícios das novas modificações ou alterações para a saúde humana, para a manutenção da segurança humana ou para o desenvolvimento sustentável;
- as alterações cumprem a restante legislação europeia.

Se existir informação que permita confirmar todas estas condições, a ação/atividade/projeto pode ser autorizada/licenciada, se as alterações estiverem justificadas no plano de gestão da bacia/região hidrográfica e se foram definidos objetivos alternativos para as massas de água, que serão revistos de 6 em 6 anos, em cada ciclo de planeamento.

## CONCLUSÃO

O interesse público, o cumprimento de legislação e de estratégias comunitárias e financiamentos, por si só não chegam para justificar a autorização ou licenciamento de uma ação/atividade/projeto que possa deteriorar o estado de uma massa de água ou evitar que esta melhore e atinja os objetivos ambientais definidos.

As avaliações têm de ser feitas e apresentadas por quem promove estas ações no sentido de demonstrar que a DQA é cumprida e que todas as medidas de mitigação exequíveis para mitigar possíveis efeitos adversos foram consideradas e integradas na solução final.

Quem aprova terá de verificar se a DQA foi cumprida ou, nos casos de incumprimento, se a nova ação/atividade/projeto pode ser enquadrada nas derrogações previstas no artigo 4(7) da DQA o que implica que o plano de gestão da região hidrográfica inclua justificações para essas alterações e novos objetivos para a massa de água.

## BIBLIOGRAFIA

Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2000

E.C. (2017).Guidance Document N° 36 “Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7), new modifications to the physical characteristics of surface water bodies, alterations to the level of groundwater, or new sustainable human development activities

Lei da Água – Decreto-Lei n.º 130/2012 de 22 de junho

[http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/facts\\_figures/guidance\\_docs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/facts_figures/guidance_docs_en.htm)  
(acedido em janeiro 2018)