



AVALIAÇÃO DAS OPÇÕES CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS SÍNTESE DAS OPÇÕES n.º 2013-01, maio de 2013

A gestão sustentável dos recursos naturais centrada na água e na agricultura

A água constitui um recurso natural essencial, incluído na política de utilização eficiente dos recursos da União Europeia, bem como nos quadros políticos globais das Nações Unidas. Tanto a qualidade como a quantidade da água desempenham um papel determinante na gestão sustentável deste recurso natural. A agricultura depende de muitos recursos naturais, entre os quais a água. As alterações climáticas podem aumentar as pressões já existentes tanto no que concerne ao setor da água como ao setor agrícola, tornando mais frequentes e graves as secas e as inundações, danificando os solos agrícolas e exigindo a adaptação dos utilizadores da água, das explorações agrícolas, das regiões e dos Estados-Membros. Perante indícios da existência de pressões exercidas sobre a água da UE, o presente estudo formulou recomendações que incidem:

- na **utilização sustentável e eficiência da água**, destacando as questões relacionadas com a agricultura e outros setores;
- na **gestão das terras agrícolas com benefícios para os solos e a água**;
- nas **medidas no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC)**, que visam abordar a gestão sustentável dos recursos hídricos, incluindo a qualidade, a utilização e os fluxos regulares de água e a gestão sustentável dos solos.

A presente síntese salienta as opções prioritárias nestes domínios, que promovem os objetivos da UE de alcançar um bom estado ecológico e químico da água e um melhor desempenho do setor agrícola, a par de outros setores. Ao mesmo tempo, as opções visam assegurar a manutenção dos recursos naturais da agricultura europeia, de molde que esta possa continuar a produzir alimentos no futuro.

Foram identificadas seis áreas essenciais a melhorar:

- é necessário assegurar não só a implementação plena e eficaz do atual **quadro legislativo** em vigor em matéria de proteção das águas da Europa, mas também a sua execução adequada;
- as **prioridades relativas à água articuladas ao nível da UE** devem ser devidamente integradas e implementadas nas políticas setoriais ao nível da UE, nacional e regional;
- **afigura-se essencial reduzir a perda de água e aumentar a sua poupança e eficiência**, nomeadamente na agricultura e em regiões com escassez de água;
- **as abordagens existentes à gestão das terras e do solo** destinadas a combater a erosão do solo, a evitar a perda de matéria orgânica do solo, a sequestrar o carbono do solo e a melhorar a retenção das águas são fundamentais para a sustentabilidade das atividades de cultivo e dos ecossistemas saudáveis. A PAC deve desempenhar um papel na promoção destas abordagens, mas os agricultores e as administrações nacionais e regionais devem igualmente empreender ações nesse sentido;
- **os fundos da UE, nomeadamente a PAC, afetados às prioridades relativas à água** devem ser utilizados de forma eficiente e eficaz;
- as decisões informadas que apoiem uma gestão sustentável da água e dos solos dependem de **melhores dados e ferramentas de apoio à tomada de decisões em matéria de água e solo**.

A fim de realizar progressos nestas áreas essenciais, devem ser abordadas as opções prioritárias a seguir enunciadas.

1. Opções para a utilização sustentável e eficiência melhorada da água

Implementação e execução cabais das regulamentações ao nível nacional e local

O conjunto de políticas existentes no domínio da água ao nível da UE aborda a maioria das questões relevantes que têm impacto na utilização e na eficiência da água. A Diretiva-Quadro Água (DQA) constitui um instrumento político abrangente que deve contribuir para a consecução de melhorias em toda a UE. É essencial uma implementação e execução mais adequadas de todo o quadro regulamentar, a fim de reduzir os impactos negativos na água e, nomeadamente, na agricultura. Pôr termo à captação ilegal de água constitui uma das principais necessidades.

Melhor integração das prioridades no domínio da água nas políticas agrícolas e energéticas; medidas de gestão das bacias hidrográficas adaptáveis ao clima e à biodiversidade

As prioridades relativas à água articuladas ao nível da UE devem ser devidamente integradas e implementadas nas políticas setoriais ao nível da UE, nacional e regional. A energia e a agricultura são os maiores consumidores de água com impacto na qualidade do recurso em causa, devendo, por conseguinte e no âmbito destas políticas setoriais, os incentivos negativos ser reduzidos e as questões relacionadas com a água ser abordadas. Em particular, é necessária a introdução de salvaguardas nas políticas da bioenergia para que a produção e extração da biomassa não exerçam maior pressão nos solos e na água.

Redução das perdas de água e aumento da poupança e da eficiência da água

Devem ser promovidas várias abordagens complementares. Em primeiro lugar, a poupança e a utilização mais eficiente de água devem ser alcançadas através da medição do consumo de água, de um aumento da eficiência da irrigação, da redução das perdas para um nível economicamente sustentável e da programação da irrigação. Em especial, a medição do consumo de água deve ser introduzida e aplicada através de políticas no domínio da água, podendo, eventualmente, visar as zonas deficitárias em água ou os métodos de exploração exigentes em água. Em segundo lugar, a disponibilidade de água deve ser melhorada através da sua reutilização, da recolha de águas das chuvas e da armazenagem, devendo ser elaboradas normas comuns à escala da UE aplicáveis à reutilização da água. Em terceiro lugar, a melhoria das abordagens existentes à gestão das terras e do solo proporcionará importantes benefícios para a água.

Melhoria dos processos de decisão através de um fornecimento de informação mais adequado e da definição de regras de distribuição de água

A água é, em grande medida, uma questão local com dimensões transfronteiriças e está sujeita a mudanças ao longo do tempo. Por conseguinte, a mesma atividade em áreas de drenagem, anos ou estações diferentes pode não ter o mesmo impacto, sendo necessário melhorar as ferramentas que permitem o fornecimento de informação aos decisores políticos, às empresas e às explorações agrícolas, tendo em conta as escalas e as resoluções adequadas. Tal como previsto na DQA, as ferramentas de apoio à tomada de decisões devem ser amplamente desenvolvidas e utilizadas, a saber, a programação da irrigação para os agricultores, as metodologias sólidas para a contabilização dos balanços hídricos e dos fluxos ecológicos com vista a informar da atribuição e da tarifação da água, e a análise exaustiva dos custos-benefícios, nomeadamente das externalidades.

Utilização eficaz dos fundos da UE a fim de melhorar as infraestruturas hídricas

Alguns investimentos de capital que visam aumentar a eficiência dos recursos hídricos, a medição do consumo e a poupança de água poderão obter ajudas públicas no âmbito dos fundos estruturais, de coesão e do desenvolvimento rural, dos empréstimos do BEI e do financiamento ao abrigo do LIFE+. Todavia, os fundos da UE devem financiar apenas modernizações com benefícios ambientais inequívocos a crescer aos que seriam alcançados sem o financiamento. As subvenções devem, assim, cumprir salvaguardas e critérios rigorosos de elegibilidade. Afiguram-se igualmente necessárias várias opções de apoio, tais como o apoio à investigação e à inovação, a definição de objetivos, orientações e informações, e o desenvolvimento de competências.

2. Opções para a gestão das terras agrícolas com benefícios para os solos e a água

Promoção das práticas de gestão das terras agrícolas e solos por meio de políticas adequadas

É necessário promover, ao nível da UE, nacional e regional, abordagens de gestão das terras agrícolas a fim de aumentar a retenção natural de água nas paisagens, bem como abordagens de gestão dos solos para combater a erosão do solo, evitar a perda de matéria orgânica do solo e sequestrar carbono do solo. Os requisitos relativos à cobertura permanente da vegetação devem ser aplicados de forma mais consequente no âmbito das boas condições agrícolas e ambientais (BCAA), o que seria extremamente eficaz no combate à erosão. Por outro lado, a manutenção e a recuperação de zonas húmidas, prados húmidos e planícies aluviais encerram em si vantagens inestimáveis para a retenção natural de água e a regulamentação sobre os *habitats* e clima, e dependem essencialmente da PAC, do LIFE+ e dos fundos nacionais. Podem ser promovidas outras ações de gestão dos solos, tais como uma rotação mais complexa de culturas, a utilização de culturas intercalares de leguminosas ou de outras culturas fixadoras de azoto e a redução da lavoura, através de medidas agroambientais, caso estas ações cumpram os requisitos básicos. Além disso, deve evitar-se a absorção por práticas básicas de gestão dos solos de grandes porções de orçamentos destinados ao agroambiente e ao clima.

Adoção de boas práticas para a deteção de riscos para o solo ao nível regional e local na UE

As prioridades em termos de gestão dos solos dependem da identificação dos locais onde existam riscos reais para os solos. São várias as abordagens que pretendem identificar os locais com riscos para o solo, mas não é possível aplicá-las a todos os casos e, por vezes, são utilizados métodos menos adequados. Verifica-se a necessidade de desenvolver ferramentas e competências técnicas para identificar essas áreas, nomeadamente através do recurso a mapas e inventários dos solos, da aplicação do conhecimento do local na definição dos níveis de nutrientes e da estrutura do solo e da utilização de indicadores de sustentabilidade cientificamente válidos para a adequada identificação das áreas de risco.

Definição de procedimentos nos programas regionais e nacionais relevantes de adaptação ao clima

Os programas e as estratégias regionais e nacionais de adaptação ao clima (para vários setores além da agricultura e do desenvolvimento rural, tais como a indústria, a silvicultura, a energia, o turismo e o setor empresarial) constituem uma abordagem pró-ativa na avaliação do eventual impacto da gestão do solo na mitigação das alterações climáticas e na adaptação às mesmas. A sua inclusão no ciclo periódico de programação, ao invés de se criar uma tarefa distinta, seria a solução mais eficiente em termos de custos.

São igualmente necessárias várias opções de apoio, tais como a simplificação, a orientação, a sensibilização, etc.

3. Opções para uma gestão melhorada da água e do solo no âmbito das medidas da PAC

Reforço e devida aplicação dos requisitos da PAC em matéria de condicionalidade no domínio da água e das normas BCAA relativas aos solos

É necessária uma melhor integração da gestão dos solos e da água nos requisitos de condicionalidade, bem como o seu devido cumprimento. Atualmente, existe um número limitado de requisitos BCAA em vigor nos Estados-Membros que se centram especificamente na matéria orgânica do solo. É necessário reforçar esses requisitos, nomeadamente para promover a conservação de solos com níveis reduzidos de matéria orgânica e em risco de esgotamento e de solos com elevados níveis de matéria orgânica, tais como turfeiras e planícies aluviais, em que se regista maior risco de perda de grandes quantidades de carbono. As ações básicas (cobertura permanente da vegetação, desbravamento das margens e utilização de faixas de proteção) devem ser cumpridas com maior rigor através do quadro BCAA. A Diretiva relativa à utilização sustentável dos pesticidas deve permanecer na lista revista dos requisitos legais de gestão (RLG). As normas BCAA para a proteção das águas subterrâneas contra a poluição e a proteção da matéria orgânica do solo devem ser preservados no quadro revisto, conforme acordado na votação em sessão plenária do Parlamento Europeu. Além disso, a DQA deve voltar a ser introduzida na lista dos

RLG. A formação e os serviços de aconselhamento devem contribuir para um aumento dos conhecimentos dos agricultores no que diz respeito aos benefícios de sustentabilidade das normas BCAA.

Recurso aos fundos dos PDR para investimento de capital exclusivamente quando se obtenham comprovadamente benefícios para a água e o solo; utilização de salvaguardas rigorosas e requisitos de elegibilidade relativos à poupança de água

É necessário avaliar cuidadosamente o financiamento atribuído com o objetivo de melhorar a utilização sustentável e a eficiência da água nas explorações agrícolas e a qualidade da água a fim de detetar impactos na água. Estes investimentos de capital são, com frequência, motivados essencialmente por objetivos económicos e apresentam benefícios pouco significativos quando comparados com investimentos que podem ser levados a cabo sem ajudas. Por conseguinte, deve garantir-se que apenas os investimentos em infraestruturas com uma comprovada economia significativa de água ou melhoria da qualidade da água beneficiem de ajuda pública. A ajuda pública é justificável nos casos em que os custos iniciais constituem um obstáculo ao investimento de capital em novas infraestruturas nas explorações agrícolas, como, por exemplo, no armazenamento de estrume. Se forem aprovados, os requisitos de elegibilidade definidos para a irrigação no regulamento relativo ao desenvolvimento rural proposto representarão uma melhoria considerável.

Recurso aos fundos dos PDR exclusivamente quando se obtenham comprovadamente benefícios significativos para a água e o solo ou em áreas prioritárias; evitar o duplo financiamento

Os fundos dos PDR devem ser disponibilizados para a gestão das terras agrícolas que ofereçam uma melhor obtenção de resultados no domínio da água e do solo, mas apenas quando se verifique um impacto elevado. No âmbito da PAC, tal pode ser alcançado por meio de ações no domínio do agroambiente e do clima (que devem ter como base requisitos de nível inferior, incluindo pagamentos ecológicos e condicionalidade) e pagamentos no âmbito da Diretiva-Quadro «Água». A utilização de fundos da PAC para a aplicação de medidas que visem combater a poluição de águas destinadas a atividades agrícolas, tais como a gestão melhorada do estrume, deve ser evitada. Nestes casos, aplica-se o princípio do poluidor-pagador, devendo evitar-se a dissipação das limitadas dotações no domínio do agroambiente e do clima para as empresas enquanto gestão corrente.

Mais rigor nos relatórios da PAC de 2017 e 2019 para assegurar que estes demonstram que os resultados das medidas ecológicas no âmbito do primeiro pilar e dos PDR apoiam a água e os solos

Os elementos ambientais da PAC revista, nomeadamente as medidas ecológicas do primeiro pilar, serão concluídos com as negociações no Parlamento, no Conselho e na Comissão nas próximas semanas. Futuramente, os seus impactos ambientais devem ser monitorizados escrupulosamente, devendo garantir-se que os relatórios rigorosos de 2017 e 2019 sobre a utilização das despesas da PAC, previstos na proposta de regulamento relativo ao financiamento e à vigilância¹, avaliam devidamente o impacto das medidas ecológicas e de outras componentes ambientais da reforma de 2013. Essas avaliações devem fornecer as informações necessárias para melhorar os eventuais impactos da sustentabilidade através dos fundos da PAC após 2020.

¹ Artigo 110.º da proposta de regulamento relativo ao financiamento, à gestão e à vigilância da política agrícola comum (COM(2011) 628/3), em fase de negociação entre o Parlamento Europeu e o Conselho.

Com base no estudo STOA com o mesmo título publicado em maio de 2013 (PE 488.825).

Editores:

Instituto Europeu de Política Ambiental (IEPA)
BIO Intelligence Service (Serviço de informações BIO)
Instituto de Ecologia

Autores:

Poláková J.; Berman S.; Naumann S.; Freluh-Larsen A.; Von Toggenburg J.; Farmer A.

As opiniões expressas no presente documento são da exclusiva responsabilidade dos seus autores e não refletem necessariamente a posição oficial do Parlamento Europeu.

A reprodução e a tradução para fins não comerciais estão autorizadas, mediante menção da fonte e aviso prévio ao editor, a quem deve ser enviada uma cópia.

Para mais informações, contactar:

Lieve Van Woensel, Unidade STOA
Direção da Avaliação de Impacto e do Valor Acrescentado Europeu, DG das Políticas Internas
Parlamento Europeu
Rue Wiertz 60 - RMD 00J0012, B-1047 Bruxelas
Endereço eletrónico: stoa@europarl.europa.eu