Projeto de Resolução n.º 111/XV

RECOMENDA A ATUALIZAÇÃO E PUBLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PROSOLOS – PREVENÇÃO DA CONTAMINAÇÃO E REMEDIAÇÃO DE SOLOS – E A RETOMA DO PROCESSO DA DIRETIVA-QUADRO DOS SOLOS NA UNIÃO EUROPEIA

O solo é um recurso natural vital, não renovável no curto prazo: a sua degradação pode ocorrer em poucas horas, mas a formação de solo viável leva milhares de anos. Este recurso tem vindo a ser sujeito a crescentes pressões e sobre-exploração, com a sua consequente degradação por contaminação, impermeabilização ou erosão.

A alimentação humana e animal, a produção de fibras ou material lenhoso, a produção de uma grande diversidade de compostos bioquímicos e até alguns usos energéticos dependem diretamente da existência de solos e da sua qualidade. 99% da produção de biomassa mundial depende da existência de solos com qualidade. O solo é também chave para a biodiversidade. É o habitat de numerosos organismos micro e macroscópicos, fundamentais para a sua qualidade, sustentabilidade e fertilidade. Os solos desempenham um papel fundamental nos ciclos da água e de diversos elementos como o carbono, o azoto, o fósforo ou o potássio. É também nos solos que muito do carbono mundial se encontra acondicionado e por eles que muito do carbono atmosférico é capturado.

Por todas estas funções e serviços de elevada importância socioeconómica e ambiental que presta, o solo é também um pilar da economia.

A agricultura intensiva, as indústrias extrativas e a dispersão urbana são das atividades humanas com maiores impactos negativos no solo, contribuindo para a sua degradação a um ritmo superior ao da sua regeneração. Infelizmente, em Portugal e na União Europeia, os solos estão ameaçados devido a erosão, diminuição da matéria orgânica, salinização, compactação, perda de biodiversidade, impermeabilização, desabamentos de terras, inundações e, claro, contaminação.

A contaminação é uma ameaça às funções naturais do solo, um risco para o ambiente e para a saúde humana e é um problema generalizado no mundo. Duzentos anos de industrialização provocaram a contaminação do solo por toda a Europa.

A Agência Europeia do Ambiente estimava, em 2014, que o potencial de atividades de contaminação de solos na Europa (sem dados de alguns países, nomeadamente Portugal) deviam afetar potencialmente cerca de 2,5 milhões de sítios, sendo que 14%

(340.000) poderiam precisar de remediação urgente. Cerca de 33% dos sítios contaminados já tinham sido identificados e 15% tinha intervenções de remediação.

Em Portugal, têm merecido historicamente destaque como exemplo de contaminação de solos o passivo industrial existente na cintura de Lisboa Norte - em que se teve de intervir com a criação da EXPO98, a zona industrial do Seixal, as antigas lixeiras de resíduos sólidos urbanos, as minas abandonadas ou outros depósitos de antigas atividades industriais. Mais recentemente têm merecido destaque: o problema de contaminação de solos e águas na Base das Lajes e a envolvente na Ilha Terceira nos Açores; ocorrências e surgimento de contaminações em desenvolvimentos urbanos que coincidem com zonas com histórico industrial, como por exemplo, Alcântara, Parque das Nações, Marvila, na cidade de Lisboa.

A União Europeia estabeleceu uma estratégia temática relativa ao solo, em 2012. No entanto, continua a faltar uma Diretiva-Quadro dos Solos que assegure a proteção eficaz do solo em todo o território europeu, de uma forma transfronteiriça, travando a degradação atual. Esta Diretiva foi proposta pela Comissão Europeia em 2006, tendo o Parlamento Europeu adotado a proposta com uma maioria de 2/3, durante a sua primeira leitura, em 2007. Infelizmente, no Conselho Europeu, a Diretiva-quadro foi bloqueada em 2010 e rejeitada definitivamente em 2014 por uma minoria de Estados-Membros, invocando razões de subsidiariedade, custos excessivos e encargos administrativos.

A União Europeia não possui, por isso, uma estratégia comum de proteção do solo, ao contrário do que acontece com o ar, água ou resíduos. Assim, a proteção dos solos assenta sobretudo em legislação avulsa e muito heterogénea nos diversos Estados-membros ou no efeito indireto de legislação comunitária destinada a outros fins, como a agricultura ou o uso da água.

Em Portugal as normas e regulamentos relativos aos solos contaminados encontram-se dispersos por diversos instrumentos legislativos.

O primeiro diploma a abordar claramente a descontaminação de solos e os passivos ambientais foi o Regime Geral aplicável à Prevenção, Produção e Gestão de Resíduos, aprovado pelo Decreto-Lei 178/2006, de 5 de setembro.

O Decreto-lei n.º 147/2008, de 29 de julho, estabeleceu o Regime Jurídico da Responsabilidade por Danos Ambientais e transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva 2004/35/CE. O legislador nacional incumpriu o prazo de transposição da diretiva e apenas entrou em vigor em 1 de agosto de 2008, cerca de um ano e meio depois do prazo legalmente previsto. Este Regime Jurídico apenas dá resposta às situações de contaminação do solo causadas por acontecimentos ocorridos a partir de 1 de agosto de

2008, ficando excluídas do seu âmbito de aplicação as situações que decorram de uma atividade específica realizada e concluída antes desta data.

No ano de 2006 foi concebido o Fundo de Intervenção Ambiental (FIA), através do artigo 69 da Lei-Quadro das Contra-Ordenações Ambientais, Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, que constituiu um fundo público, autónomo, e visou suportar os custos da intervenção pública de prevenção e reparação dos danos ambientais, prevista no Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho.

Posteriormente o Decreto-Lei n.º 42-A/2016, de 12 de agosto, cria o Fundo Ambiental e extingue o Fundo Português de Carbono, o Fundo de Intervenção Ambiental, o Fundo de Proteção dos Recursos Hídricos e o Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade, criados pelo Decreto-Lei n.º 71/2006, de 24 de março, pelo artigo 69.º da Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 172/2009, de 3 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 171/2009, de 3 de agosto, respetivamente. O Fundo Ambiental tem por finalidade apoiar políticas ambientais para a prossecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável, contribuindo para o cumprimento dos objetivos e compromissos nacionais e internacionais, designadamente os relativos às alterações climáticas, aos recursos hídricos, aos resíduos e à conservação da natureza e biodiversidade, financiando entidades, atividades ou projetos que cumpram entre outros objectivos a prevenção e reparação de danos ambientais, privilegiando eliminação de passivos ambientais e reparação de danos ambientais cuja prevenção ou reparação não possa ser concretizada nos termos do regime da responsabilidade civil ambiental.

Para resolver algumas falhas da legislação, a APA elaborou uns guias técnicos e recomendações no âmbito da prevenção da contaminação e remediação do solo, nomeadamente para a avaliação da qualidade do solo onde se exerce ou se exerceu uma atividade potencialmente contaminante.

A 3 de setembro de 2015 a APA apresentou um projeto legislativo relativo à prevenção da contaminação e remediação dos solos - PRoSolos, com o objeto de "*aprovar o regime jurídico da prevenção da contaminação e remediação dos solos, com vista à salvaguarda do ambiente e da saúde humana, fixando o processo de avaliação da qualidade e de remediação do solo, bem como a responsabilização pela sua contaminação, assente nos princípios do poluidor-pagador e da responsabilidade*". Este projeto lei prevê a criação e disponibilização de um Atlas da Qualidade do Solo com o objetivo de aí incluir o geoprocessamento da informação relativa aos locais contaminados e remediados, atividades potencialmente contaminantes e técnicas de remediação adotadas.

O projeto legislativo da PRoSolos foi sujeito a consulta pública em 2015 mas não teve depois seguimento no processo legislativo, ficando, incompreensivelmente, num impasse.

Neste momento, estão reunidas todas as condições para que possa ser aprovado um regime legal específico aplicável aos solos contaminados – que tenha em conta o risco, quer para o ambiente, quer para a saúde humana – sem descurar as situações que constituem passivos ambientais.

Ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o deputado do LIVRE propõe à Assembleia da República que, através do presente Projeto de Resolução, delibere recomendar ao Governo que:

1) Publique brevemente a legislação ProSolos – Prevenção da Contaminação e Remediação dos Solos, prevendo as seguintes atualizações:
    a) Obrigação da inventariação dos locais contaminados a nível nacional e da elaboração de um calendário para a sua descontaminação, independentemente da avaliação da qualidade do solo e respetiva remediação levada a cabo por operadores ou por terceiros;
    b) Execução da avaliação da qualidade do solo e da sua eventual remediação garantindo o evitar de encargos excessivos, desproporcionais e demasiado onerosos para os proprietários do solo que não tenham sido responsáveis pela contaminação;
    c) assunção, por parte do Estado, da execução da avaliação da qualidade do solo, bem como da eventual remediação entendida necessária, sempre que não seja possível identificar o agente poluidor ou aplicar o princípio da responsabilidade, na generalidade das situações e não apenas nos casos em que os passivos ambientais constituam um perigo iminente para a saúde pública e, ou, para o ambiente.
2) Retome, no âmbito do Conselho Europeu, o processo de aprovação de uma Diretiva-Quadro dos Solos na União Europeia;
3) Promova, a nível nacional, uma maior sensibilização para a importância dos solos e da respetiva preservação e regeneração.

Assembleia da República, 14 de junho de 2022

O Deputado

Rui Tavares