



Articulação entre a Gestão da Água e a Conservação da Natureza e da Biodiversidade





Articulação entre a Gestão da Água e a Conservação da Natureza e da Biodiversidade

Editor. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional
Design. rvpdesigners.com
1.ª edição. 2009
Depósito legal n.º 300185/09
ISBN 978-989-8097-17-0
© Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território
e do Desenvolvimento Regional. 2009

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte deste livro pode ser
reproduzida por processo mecânico, electrónico ou outro sem
autorização escrita do editor.



Articulação entre a Gestão da Água e a Conservação da Natureza e da Biodiversidade



Índice

Nomenclatura	07
Preâmbulo	09
Apresentação	13
Nota Introdutória	19
Sumário Executivo	23
1. Introdução	29
1.1. A missão do Grupo de Trabalho	31
1.2. Estrutura do documento	32
2. A gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade: alguns aspectos focais	35
2.1. Bases de enquadramento	37
2.1.1. Conservação da natureza: génese e evolução do conceito	37
2.1.2. Ecossistemas aquáticos e terrestres associados: funções e valores	40
2.1.3. Qualidade ambiental e conservação de ecossistemas: o novo desafio para a gestão de recursos hídricos	43
2.1.4. Níveis de qualidade e perturbação: significado para a gestão da água	47
2.2. O actual modelo de intervenção: quadros legal e institucional	49
2.2.1. Aspectos legais	49
2.2.2. Aspectos institucionais	76
2.3. Os actuais modelos de gestão da água e da conservação da natureza a nível internacional	78
2.4. Outros instrumentos e ferramentas de intervenção na gestão da água e na conservação da natureza e da biodiversidade	85
2.4.1. Mecanismos de formação, cidadania e participação pública	85
2.4.2. Mecanismos de regulação	90
2.4.3. Mecanismos de financiamento	94
3. Sinopse de diagnóstico: fragilidades e desafios	99
3.1. Pontos focais	101
3.2. Perspectivas de desenvolvimento	106
4. Recomendações	109
Anexos	119

Anexos

Anexo I – A Lei da Água: interface com a Conservação da Natureza e da Biodiversidade	121
Anexo II – A Estratégia Nacional de conservação da natureza e da biodiversidade: interface com a gestão da água	130
Anexo III – A transposição das Directivas Aves e Habitats: interface com a gestão da água	134
Anexo IV – Legislação nacional e europeia mais relevante na relação entre a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade	139
Anexo V – Informação N.º 02/CNA/2008	149

NOMENCLATURA

Entidades / Instituições

- AFN – Autoridade Florestal Nacional;
- APA – Agência Portuguesa do Ambiente;
- ARH – Administração de Região Hidrográfica, I.P.;
- CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal;
- CBH – Conselhos de Bacia Hidrográfica;
- CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional;
- CGA – Comissão de Gestão de Albufeiras;
- CNA – Conselho Nacional da Água;
- CNADS – Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável;
- CRH – Conselho de Região Hidrográfica;
- DGADR – Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- DGOTDU – Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano;
- DGPA – Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura;
- GEOTA – Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente;
- ICNB – Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P.;
- IGAOT – Inspecção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território;
- INAG – Instituto da Água, I.P.;
- ISA – Instituto Superior de Agronomia;
- LPN – Liga para a Protecção da Natureza;
- MADRP – Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas;
- MAOTDR – Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional;
- ONGA – Organizações Não-Governamentais de Ambiente;
- Quercus – Associação Nacional de Conservação da Natureza;
- SEPNA – Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente;
- UICN – União Internacional para a Conservação da Natureza.

Instrumentos de política, planeamento e gestão

- AIA – Avaliação de Impacte Ambiental;
- AAE – Avaliação Ambiental Estratégica;
- AP – Áreas Protegidas;
- CDB – Convenção sobre a Diversidade Biológica;
- CITES – Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção;

DIA – Declaração de Impacte Ambiental;

DQA – Directiva-Quadro da Água;

EIA – Estudo de Impacte Ambiental;

ENCNB – Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade;

IGFS – Indicadores de Gestão Florestal Sustentável;

IGT – Instrumentos de Gestão Territorial;

ITI's – Intervenções Territoriais Integradas;

PDM – Planos Directores Municipais;

PEFC – *Program for the Endorsement of Forest Certification*;

PEGA – Planos Específicos de Gestão das Águas;

PEOT – Planos Especiais de Ordenamento do Território;

PGBH – Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica;

PMOT – Planos Municipais de Ordenamento do Território;

PNBEPH – Programa Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidroeléctrico;

PO – Programas Operacionais;

POOC – Planos de Ordenamento da Orla Costeira;

ProDeR – Programa de Desenvolvimento Rural;

PROT – Planos Regionais de Ordenamento do Território;

PSRN – Plano Sectorial da Rede Natura;

QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional;

RAN – Reserva Agrícola Nacional;

REN – Reserva Ecológica Nacional;

RFCN – Rede Fundamental da Conservação da Natureza;

RN – Rede Natura 2000;

RNAP – Rede Nacional de Áreas Protegidas;

SAA – Sistema de Aconselhamento Agrícola;

SIC – Sítios de Importância Comunitária;

SNAC – Sistema Nacional de Áreas Classificadas;

SNIRH – Sistema Nacional de Informação de Recursos Hídricos;

SNITURH – Sistema Nacional de Informação dos Títulos de Utilização dos Recursos Hídricos;

TRH – Taxa de Recursos Hídricos;

WISE – *Water Information System for Europe*;

ZEC – Zonas Especiais de Conservação;

ZPE – Zonas de Protecção Especial.

Preâmbulo

A sincronização de estratégias nos domínios da água e da conservação da natureza e da biodiversidade constitui, a par de outras iniciativas de idêntica convergência intersectorial, um dos eixos de acção do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, para desenvolver sinergias e atingir os objectivos a que se propôs o XVII Governo Constitucional. Na verdade, a política do ambiente, no seu sentido mais amplo e consequente, é muito mais que a soma avulsa de intenções sectoriais nos diversos domínios que a constituem.

As funções e serviços prestados pelos ecossistemas aquáticos e terrestres têm, por definição, uma forte matriz ambiental. Adicionalmente, os arquétipos água e natureza encerram, em si mesmo, um património para além da tangibilidade imediata, sendo inegável que possuem um valor próprio, não despiciendo, aos níveis sócio-cultural e económico. Estes aspectos podem ainda não ser sistematicamente valorados, mas esse é um desafio que está a ser ultrapassado se acreditarmos que o sentido para a sustentabilidade deve ser único e transversal a todas as políticas públicas, constituindo a orientação estratégica de excelência para a competitividade, emprego e coesão na nossa visão de futuro.

É por isso que nos empenhamos no novo *paradigma integrado* da gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade. Este concretiza-se, por exemplo, com os desafios da manutenção e recuperação da qualidade ecológica, do restauro hidromorfológico de rios, da protecção das zonas húmidas. As recorrentes preocupações com a segurança do abastecimento energético e alimentar e o reforço da ligação entre a água e o desenvolvimento baseado na valorização dos recursos endógenos são, também, outras questões fundamentais. Nestes e noutros casos, torna-se necessário tomar decisões, em muitos casos complexas, para preservar e conciliar usos, ultrapassar conflitos e enfrentar os dilemas que se colocam à política ambiental, assegurando, por um lado, a satisfação da procura da água mas, em simultâneo, garantindo a conservação dos ecossistemas que sustentam a disponibilidade da água, ou que dela dependem.

Ambicionamos uma parceria com todos os agentes e o diálogo multidisciplinar é instrumental para esse efeito. O Conselho Nacional da Água procurou um encontro entre diferentes linguagens e percepções, por vezes dissonantes, para, apesar disso ou talvez por isso, construir uma ligação entre elas. No trabalho que agora é publicado foram identificados alguns aspectos disfuncionais da gestão de recursos hídricos e da conservação da natureza e da biodiversidade, pelo que foi sugerido um conjunto integrado de recomendações para a sua eliminação. É minha convicção que, com intencionalidade e persistência, esse objectivo deve, e pode, ser atingido.

Francisco Nunes Correia

Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território
e do Desenvolvimento Regional

Apresentação

A gestão dos recursos hídricos e a conservação da natureza e da biodiversidade têm como objectivos comuns a utilização eficaz da água, a valorização dos meios hídricos e a protecção dos ecossistemas aquáticos e ribeirinhos. Uma adequada articulação entre esses dois sub-sistemas de ordenamento dos recursos naturais torna-se, pois, um elemento fulcral para a abordagem integrada dos meios hídricos que os conceitos vigentes afirmam e se pretende ver ampliada, tanto a nível nacional como da União Europeia.

O enquadramento proporcionado pela nova legislação portuguesa sobre recursos hídricos e pela estratégia nacional de conservação da natureza e da biodiversidade veio propiciar uma análise mais aprofundada da situação naqueles dois domínios e um reforço dos instrumentos de actuação, assim como uma clarificação e racionalização dos procedimentos multidisciplinares a adoptar pela Administração.

Constituindo a gestão global das águas e dos respectivos leitos e margens o tema central da actuação do Conselho Nacional da Água (CNA), enquanto condição essencial para que a utilização dos recursos hídricos seja criteriosa, eficiente e sustentável, a sua interacção com a conservação da natureza surge como um assunto inevitável para a intervenção de carácter transversal que deve caracterizar a actividade do Conselho, atitude bem espelhada nos seus sucessivos programas anuais de actividades.

Foi assim constituído, no âmbito do CNA, por Despacho Ministerial de 31 de Janeiro de 2008, exarado sobre a Informação do Secretário-Geral do Conselho, um Grupo de Trabalho, abreviadamente designado como GT XIII, com o objectivo de proceder a uma reflexão estratégica acerca da articulação da gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade, dando origem a um documento de base destinado a fundamentar a discussão do assunto em posterior reunião plenária do Conselho.

O interesse e a oportunidade da iniciativa, tal como acentuado naquela Informação, foram realçados pela entrada em vigor das novas Leis da Água e da Titularidade dos Recursos Hídricos e dos seus diplomas complementares – nomeadamente sobre o regime de utilização dos recursos hídricos, o correspondente regime económico-financeiro e o regime jurídico da responsabilidade por danos ambientais -, e pela constituição das Administrações de Região Hidrográfica previstas na Lei da Água.

No mandato do referido Grupo de Trabalho estabeleceram-se os seguintes tópicos para a análise e avaliação a efectuar:

- caracterização da situação vigente nos dois domínios de actuação em apreço, nos aspectos em que mutuamente mais se interligam ou interferem;
- actuais competências e atribuições orgânicas, sua compatibilidade, coordenação e articulação;
- modo como os instrumentos de intervenção disponíveis vêm sendo aplicados, disfunções e constrangimentos mais relevantes que se detectam nessa aplicação;
- instrumentos jurídicos, regulamentares e institucionais a rever ou inovar, nos planos metodológico e operacional.

A actividade desenvolvida pelo GT XIII, que se consubstanciou na denominada Apreciação n.º 01/CNA/2008 do Conselho, decorreu entre os meses de Fevereiro e de Julho do mesmo ano e deu lugar a doze profícuas sessões de trabalho.

Na linha da política editorial que vem a ser adoptada pelo MAOTDR e perante a qualidade do documento elaborado, com um perfil inovador, aliás na sequência do que foi produzido relativamente à articulação entre a gestão da água e o ordenamento do território, levaram a considerar de grande interesse a divulgação do trabalho, no sentido de registar em livro etapas relevantes da actividade do CNA, conforme a orientação posta em prática desde 2004.

A Apreciação n.º 01/CNA/2008, que baseou o presente documento, foi apresentada ao plenário do Conselho em Novembro do mesmo ano. Dada a evolução verificada nos diplomas legais entretanto publicados, entendeu-se proceder a uma revisão das referências nele contidas, mas não das suas recomendações.

Ao Prof. Doutor António Guerreiro de Brito, relator-coordenador do GT XIII, e aos demais membros do Grupo de Trabalho – Arqt.^a Margarida Almodovar, Eng.^a Alexandra Brito, Doutora Paula Chainho, Eng.º Paulo Cruz, Prof.^a Doutora Maria Teresa Ferreira, Doutor Francisco Godinho e Dr.^a Anabela Trindade – são devidos encómios, não só pelo valioso trabalho produzido, mas também pela disponibilidade revelada, que dignificam o Conselho Nacional da Água e, mais do que isso, constituem um importante suporte para a boa integração e convergência na regulação de iniciativas ligadas aos recursos hídricos e à conservação da natureza e da biodiversidade.

António Eira Leitão
Secretário-Geral do CNA

Nota Introdutória

A condução da estratégia de desenvolvimento sustentável exige uma acção programática ambiciosa para a gestão dos recursos hídricos e dos recursos biológicos, numa governação coordenada aos diferentes níveis de actuação e escalas territoriais. Nessa perspectiva e no âmbito do Conselho Nacional da Água (CNA), o Grupo de Trabalho XIII (GT XIII) foi, como já mencionado, incumbido de *analisar os mecanismos de articulação entre os quadros institucionais e instrumentais associados à gestão da água e à conservação da natureza e da biodiversidade*, tarefa da qual resultou o documento que agora se apresenta.

Os elementos do GT XIII envolveram-se, com muito entusiasmo, no desenvolvimento do seu mandato, para cuja consecução contribuiu a experiência e a valiosa orientação do Secretário-Geral do CNA, Eng.º António Eira Leitão. O arranque dos trabalhos deu-se em 14 de Fevereiro de 2008 e a sua apresentação ao CNA em 20 de Novembro desse mesmo ano. Ao longo desse período, muitas discussões tiveram lugar mas, de forma construtiva, os consensos foram sempre atingidos, espelhando-se no documento. A importância concedida a este trabalho pelos elementos do GT XIII poderá ser, talvez, ilustrada pela “confissão” da comunicação realmente estabelecida neste processo: foram efectivadas 12 reuniões, preparadas 28 versões preliminares do documento, trocadas cerca de 200 mensagens de correio electrónico e ocupados mais de 700 MB de disco rígido com versões diversas e documentos correlacionados.

Após apresentação do trabalho ao plenário do CNA, onde foram tecidas as mais diversas sugestões consideradas na preparação do documento final, sucedeu-se uma cuidada revisão jurídica, diligenciada pelo Dr. Manuel Gouveia Pereira, Adjunto do Gabinete do MAOTDR, ao qual muito agradecemos.

Esperamos que este relatório possa ser útil e que contribua para se dar mais um passo na via da implementação de metodologias, instrumentos e modelos de intervenção mais convergentes nos domínios dos recursos hídricos e da conservação da natureza e da biodiversidade em Portugal.

António Guerreiro de Brito
(Relator-Coordenador)

Sumário Executivo

Uma política de criação de valor que incorpore, com clareza, princípios norteadores de índole ambiental, de informação e de participação pública constitui, reconhecidamente, um dos principais elementos de uma visão estratégica para o desenvolvimento. Nessa base, a apreciação do Grupo de Trabalho XIII, constituído no seio do Conselho Nacional da Água (CNA) com o acordo do Senhor Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, a partir de proposta nesse sentido do Senhor Secretário-Geral do CNA, procura contribuir para um desejável processo de articulação institucional e reforço interdisciplinar entre os domínios da água e da conservação da natureza e da biodiversidade, que seja capaz de promover uma acção mais eficiente nestes dois vectores da política de ambiente.

Não tendo a pretensão de analisar, no âmbito deste documento, todas as matérias que cruzam a gestão dos dois domínios¹, o Grupo de Trabalho procurou cingir-se aos aspectos considerados mais relevantes do ponto de vista estratégico-operacional. Nesta perspectiva, o presente trabalho começa por abordar a **base conceptual** dos domínios em estudo, a sua evolução histórica e os pontos em que, necessariamente, os dois domínios interagem. Mereceram uma primeira identificação os diversos valores e múltiplas funções proporcionadas pelos ecossistemas aquáticos e terrestres associados, o desafio da manutenção / recuperação da respectiva qualidade ecológica, bem como a forma integrada como se perspectiva a componente biológica dos ecossistemas com o quadro físico-químico, ripário e hidrogeomórfico que lhe está associado. Em síntese, a base conceptual defendida encoraja o cruzamento, reconhecidamente difícil, da ecologia com a economia, na procura de benefícios para ambas e para a sociedade.

Os principais **instrumentos legais**² que suportam a actual estratégia nos dois domínios foram seguidamente equacionados, com realce para a Directiva-Quadro da Água (DQA) e para as Directivas Aves e Habitats a nível internacional, bem como a Lei da Água e a Estratégia Nacional

¹ De notar que, no que diz respeito aos recursos hídricos, o âmbito do presente trabalho incide sobretudo nas massas de águas interiores, incluindo os ecossistemas terrestres associados (zonas húmidas), ainda que contenha alguns aspectos relativos às águas estuarinas e costeiras.

² Alguns elementos constantes no presente documento, em especial os instrumentos legais, foram actualizados à data da sua edição.

para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB) em termos nacionais. A Lei da Água enquadra, entre muitos outros aspectos, o planeamento e a gestão das águas superficiais e demonstra uma grande preocupação ambiental, entendendo a protecção e melhoria do estado dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados como um dos aspectos chave no sentido de cumprir os objectivos a que se propõe. Por seu turno, a ENCNB salienta a importância da gestão da água referindo-se, nomeadamente, à manutenção e melhoria do estado das massas de água, à inclusão do domínio público hídrico na *Rede Fundamental de Conservação da Natureza* e à elaboração de planos específicos para as zonas húmidas. Em complemento, o presente trabalho refere outros elementos de índole legal, todos eles de forte potencial para a articulação entre os dois domínios, como sejam o regime das pescas, a Avaliação de Impacte Ambiental, a Reserva Ecológica Nacional e os instrumentos de gestão territorial.

O **quadro institucional** é claro no sistema de planeamento da água e da conservação da natureza e da biodiversidade (estando bem definidas as entidades com competências para esse efeito), mas é significativo o número de entidades com atribuições na implementação das diversas actividades relacionadas com a gestão, o que aconselha um reforço do sistema de informação e controlo direccionado para a promoção (aplicação) dos planos, independentemente do cruzamento dos dois domínios em análise. Em paralelo, é efectuada uma avaliação dos modelos actuais a nível internacional e, sem prejuízo das especificidades em que são aplicados, podem identificar-se algumas características predominantes, nomeadamente a bacia hidrográfica como unidade de gestão de recursos hídricos e o modelo centralizado de gestão para a conservação da natureza e da biodiversidade. Esta perspectiva institucional é semelhante à que hoje se encontra em Portugal, o que também sanciona a orientação da profunda reforma que tem vindo a ser conduzida pelo MAOTDR, com reflexos claros na sua própria arquitectura institucional.

Com base nesta primeira análise e com o objectivo de procurar estabelecer prioridades na actuação, efectuou-se uma **sinopse de diagnóstico**. Assim, entre as **fragilidades** encontradas podem salientar-se as diferenças básicas nos objectivos ambientais dos dois domínios, a necessidade de avançar na monitorização, a complexidade técnica na definição e aplicação de alguns conceitos de significado ambiental e económico (como as metodologias de avaliação da qualidade ecológica e de análise custo-benefício, o sistema de classificação das massas de água ou a verificação da eficácia das medidas de protecção ambiental), a dificuldade em integrar a valoração das espécies e habitats e dos usos da água, a integração deficiente entre instrumentos de planeamento, entre entidades gestoras e entre agentes de gestão e a percepção pública negativa quanto aos processos administrativos de decisão relacionados com os usos hídricos.

Os **desafios** para a gestão integrada dos dois domínios em apreço são significativos mas, antes de mais, é a necessidade de persistir no esforço para se garantir a implementação da Lei da Água, pela convergência que ela promove com vista à protecção dos ecossistemas, que deve ser

evidenciada. No contexto legal, é também verdade que a elaboração dos planos de gestão de bacia hidrográfica, dos planos específicos de gestão das águas e dos planos especiais de ordenamento do território (entre estes últimos, destacando-se os inovadores planos de ordenamento de estuários) constituirá uma renovada oportunidade para a interdisciplinaridade e para permeabilizar as entidades responsáveis pela gestão de recursos hídricos e pela protecção da natureza. A promoção do trabalho de cooperação entre diferentes formações técnicas e a aplicação de um modelo de governação direccionado, a todos os níveis administrativos, para o “cliente” (cidadão ou ecossistema) e para procurar parceiros/fazer parcerias são outros dos desafios a salientar. Realçam-se ainda, neste cenário de potencialidades, a introdução de metodologias e procedimentos que agilizem e uniformizem os processos de decisão (e.g. guias metodológicos, novas tecnologias, acções de formação) e a melhoria dos procedimentos de participação pública, potenciando a representatividade territorial e sectorial e aumentando o nível de co-decisão e co-responsabilização. Algumas matérias muito específicas foram também registadas, designadamente a urgência em acautelar as necessidades de água para as actividades económicas em paralelo com uma orientação para uma autonomia energética e alimentar, num contexto de adaptação às alterações climáticas e à crise energética. Na sinopse de diagnóstico foi ainda efectuada uma pequena análise SWOT, onde as anteriormente referidas fragilidades e desafios foram divididos, de acordo com a sua natureza, em *pontos fortes*, *pontos fracos*, *oportunidades* e *ameaças*.

Por fim, concretizou-se um conjunto de **recomendações**, para as quais se tentou identificar o âmbito de actuação e as entidades responsáveis. Entre as 32 recomendações (7 de enquadramento ou de orientação e 25 mais operacionais), 11 recomendações vão no sentido de adaptar o exercício de gestão de recursos hídricos à inclusão de aspectos importantes para a conservação da natureza, 8 recomendações abordam aspectos de multidisciplinaridade de equipas e de facilitação de aspectos integradores e de melhoria de interfaces entre os procedimentos administrativos e de planeamento da gestão de recursos hídricos e de conservação da natureza, bem como de participação do público e, por último, 13 recomendações versam a componente formativa, condutora e técnica do processo decisório envolvido no planeamento e uso da água, não esquecendo os aspectos de inovação tecnológica.

No conjunto das recomendações podem destacar-se, no que respeita à elaboração de planos, a definição, nos planos de gestão de bacia hidrográfica, de critérios de qualidade a atingir específicos para as espécies / áreas da Rede Natura, com ênfase na análise de conflitos e conciliação de usos, a elaboração de planos específicos de gestão das águas dedicados a espécies e habitats em meio hídrico com elevado valor de conservação, em consonância com as directrizes dos planos de gestão de bacia hidrográfica, e a concretização do processo de revisão dos instrumentos de gestão territorial, especialmente os planos municipais de ordenamento do território, de forma convergente com os planos de recursos hídricos e de conservação da natureza. Ainda em termos operacionais,

saliente-se a inclusão na monitorização da qualidade ecológica de elementos relacionados com as espécies e habitats listados, a articulação da monitorização (formação, procedimentos e pontos de amostragem) entre as entidades envolvidas na sua concretização, a conclusão da concepção do SNITURH, a consolidação do conceito de “balcão único” e a aplicação de novas tecnologias para fiscalização e auto-controle ambiental nos recursos hídricos.

Refiram-se ainda, entre as recomendações indicadas, o estudo e análise de possíveis linhas operacionais de intervenção para mitigação das alterações climáticas nos ecossistemas aquáticos (e sua incorporação no planeamento e gestão de recursos hídricos) e a elaboração de Guias Metodológicos em algumas áreas. Entre estas, podem indicar-se algumas componentes dos estudos de impacte ambiental de infra-estruturas hidráulicas, designadamente a necessidade de melhor definir impactes cumulativos e de clarificar o âmbito das medidas de minimização e de compensação, assim como os critérios a utilizar na aplicação das prorrogações ou o desenvolvimento de metodologias de análise custo-eficácia e custo-benefício.

A complexidade dos problemas identificados resulta de uma necessidade de articulação e integração de diferentes escalas biológicas e espaciais, escalas de planeamento, grupos sociais e linguagens técnico-científicas. Nesta perspectiva, reconhecendo-se que ao Estado cabe assegurar, essencialmente por via da regulação, uma gestão eficiente do bem público, promovendo a qualificação dos recursos endógenos a nível local e garantindo o respeito pelos interesses difusos e intangíveis da sociedade, a presente apreciação procurou dar mais um contributo, necessariamente limitado, para melhor se atingir esse desiderato nos domínios da gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade.

1.1. A missão do Grupo de Trabalho

O Grupo de Trabalho XIII (GT XIII) do Conselho Nacional da Água (CNA) foi constituído com o intuito de *analisar os mecanismos de articulação entre os quadros institucionais e instrumentais associados à gestão da água e à conservação da natureza e da biodiversidade*, no âmbito das orientações emanadas pela Lei da Água (Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro) e pelos objectivos definidos na Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de Outubro). A reestruturação orgânica recentemente implementada no Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e nos organismos sob sua tutela, assim como o início do processo de elaboração de planos sectoriais nos domínios em apreço, configuram um enquadramento especialmente relevante para a presente análise de articulação entre o quadro institucional, o enquadramento legal e os instrumentos de planeamento, ordenamento e gestão.

Lei da Água
– articulação com
a conservação
da natureza e da
biodiversidade

No âmbito conceptual, a Lei da Água estabelece a protecção e prevenção da degradação do estado dos ecossistemas aquáticos, e dos ecossistemas terrestres e zonas húmidas deles dependentes, como objectivo primordial da gestão dos recursos hídricos nacionais, introduzindo nesse contexto o conceito de estado / potencial ecológico como “a expressão da qualidade estrutural e funcional dos ecossistemas aquáticos”, o qual passa a assumir um papel essencial na avaliação do estado das massas de água e nos objectivos ambientais estabelecidos. Por outro lado, as áreas classificadas e zonas protegidas são objecto de atenção especial na Lei da Água, nomeadamente no que respeita à obrigatoriedade do seu registo e actualização, da monitorização do seu estado e à possibilidade de delegação de poderes específicos nesse âmbito ao Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P. (ICNB). Saliente-se ainda, no quadro institucional, as Administrações de Região Hidrográfica, I.P. (ARH), enquanto entidades regionais de gestão dos recursos hídricos, com atribuições de protecção e valorização das componentes ambientais das águas na respectiva área de jurisdição e, como tal, com um papel fundamental na aplicação das determinações da Lei da Água também no que respeita à conservação da natureza e da biodiversidade.

Na Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB) refere-se, no que respeita às Áreas Protegidas, a importância da manutenção ou da melhoria do estado das massas de água como factor relevante para a conservação. Como opção estratégica, é apontada a constituição da *Rede Fundamental de Conservação da Natureza*³, onde se inclui o domínio público hídrico como sua parte integrante, a par do *Sistema Nacional de Áreas Classificadas*, essencialmente formado pela *Rede Nacional de Áreas Protegidas*, pela *Rede Natura 2000*, bem como por outras áreas classificadas ao abrigo de acordos e convenções internacionais, como é o caso dos denominados *Sítios Ramsar*. Ainda dentro das opções estratégicas, é dada especial relevância às zonas húmidas, nomeadamente no que se refere à sua inventariação e caracterização e à elaboração de “planos de gestão para assegurar a sua conservação, recuperação e utilização sustentável, bem como a divulgação dos seus valores naturais”. Por outro lado, a gestão da água também assume especial relevância para a ENCNB no âmbito da integração e interdependência de políticas sectoriais, dando-se especial realce à política para o litoral e para os ecossistemas marinhos, à política dos recursos hídricos e, em particular, ao *Plano Nacional da Água* e aos *Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica*, enquanto instrumentos privilegiados de integração de políticas no âmbito operacional.

Este foi o contexto em que foi constituído o GT XIII, de acordo com o disposto na proposta contida na Informação N.º 02/CNA/2008 (**Anexo V**) do Secretário-Geral do CNA, que obteve a concordância de Sua Ex.^a o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, a 31 de Janeiro de 2008. No grupo inicialmente constituído, Ana Seixas foi substituída, a seu pedido e por razões estritamente profissionais, por Margarida Almodovar⁴.

1.2. Estrutura do documento

Este documento é constituído por quatro capítulos e cinco anexos. O **Capítulo 1** constitui a introdução ao trabalho e apresenta, de forma sintética, o âmbito e objectivos do mesmo de acordo com o respectivo mandato. O **Capítulo 2** inicia-se com a apresentação conceptual da temática em estudo, nomeadamente os aspectos em que a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade se cruzam e interferem. Os aspectos legais, institucionais e instrumentais são, de seguida, analisados, designadamente os diplomas legais, as competências das diversas entidades relacionadas com os dois domínios, os mecanismos de regulação e financiamento, assim como uma abordagem comparativa sobre o estado da gestão da água e da conservação da natureza em

³ A Rede Fundamental de Conservação da Natureza integra o recentemente aprovado Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho, que estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade.

⁴ Importa ainda registar que o relator-coordenador manifesta o seu apreço pelo apoio prestado a essa sua tarefa por parte da Eng.^a Susana Sá, bolsreira de investigação da Universidade do Minho.

diversos países. O **Capítulo 3** apresenta, com base no capítulo anterior, uma síntese de diagnóstico, indicando os principais constrangimentos decorrentes da aplicação dos instrumentos em vigor e da actuação das entidades competentes, sendo também referidos os principais desafios a enfrentar. Por último, o **Capítulo 4** apresenta o conjunto de recomendações que o GT XIII entendeu indicar para procurar solucionar os principais problemas e constrangimentos identificados no âmbito da articulação em análise.

Os anexos constituem peças informativas complementares do documento, focando essencialmente os aspectos legais que suportam os dois domínios em análise. Assim, o **Anexo I** apresenta uma tabela síntese relativa à Lei da Água e à respectiva interface com a conservação da natureza e da biodiversidade. O **Anexo II** reúne, por seu turno, os artigos da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade que estão directamente relacionados com a gestão da água, sendo que o **Anexo III** efectua o mesmo tipo de cruzamento entre a transposição para a legislação nacional das Directivas Aves e Habitats e a gestão da água. O **Anexo IV** enumera a legislação nacional e europeia mais relevante no âmbito da gestão da água, da conservação da natureza e da biodiversidade e de outros domínios relacionados com a temática em apreço e, finalmente, o **Anexo V** é constituído pela Informação N.º 02/CNA/2008, que estabelece o GT XIII e os objectivos do respectivo mandato.

2.1. Bases de enquadramento

2.1.1. Conservação da natureza: génese e evolução do conceito

É admissível considerar que o cruzamento entre um conceito minimamente estruturado de *conservação da natureza* e o arranque das políticas públicas para a conservação da natureza remonta, em termos emblemáticos, à constituição do Parque Nacional de Yellowstone (Estados Unidos da América - E.U.A.). Por isso, vale a pena recordar, através de um extracto do diploma legal que o constituiu, os termos dessa decisão:

Forty-Second Congress. Session II Ch. 21-24. 1872. March 1, 1872. CHAP. XXIV.- An Act to set apart a certain Tract of Land lying near the Head-waters of the Yellowstone River as a public Park. Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America ... That the tract of land ... and described as follows, ..., is hereby reserved and withdrawn from settlement, occupancy, or sale under the laws of the United States, and dedicated and set apart as a public park or pleasuring-ground for the benefit and enjoyment of the people; ... SECTION 2. ... regulations shall provide for the preservation, from injury or spoliation, of all timber, mineral deposits, natural curiosities, or wonders within said park, and their retention in their natural conditions.

A conservação da natureza assenta na ideia da singularidade do que deve ser conservado

A decisão de retirar espaços e territórios ao processo de colonização nos E.U.A., com o objectivo de os preservar para o benefício e lazer da comunidade, é tomada pelo Congresso vincando-se, desde o início, a ideia de *património da nação*, ainda hoje marcante nos Parques Nacionais nesse país. Esta noção de conservação nasce orientada para o que é singular, pela sua separação do uso do espaço em que decorrem processos sociais e económicos. Esta orientação ainda hoje é válida e influencia uma das principais traves mestras da política de conservação, dirigida aos elementos singulares do nosso património natural que convivem (nem sempre bem) com alterações favoráveis ao homem.

Esta concepção demonstrou, ao longo da história, importantes limitações que obrigaram a rever a ideia de conservação da natureza, incorporando novas dimensões. A primeira limitação, desde cedo evidenciada, prende-se com a interdependência entre os espaços protegidos e a sua envolvente. A procura de soluções para ultrapassar os problemas causados pela influência de actividades e alterações externas aos espaços protegidos conduziu à discussão da dimensão de áreas mínimas para a protecção de determinados valores, quer por alargamento da área protegida, quer por inclusão de zonas envolventes que absorvessem os impactes externos. Embora ainda numa lógica fechada, *insular*, este alargamento do conceito de protecção de valores para a protecção da envolvente que os integra corresponde a um desenvolvimento desde cedo incorporado nas políticas de conservação, que obrigou as entidades gestoras a uma mais forte relação com outros agentes de gestão do território.

As limitações do modelo fechado de conservação

Ainda assim, este alargamento não resolvia outra das limitações deste modelo *insular* de conservação da natureza. À medida que o conhecimento ecológico se desenvolveu e a pressão humana sobre o território também, verificava-se que a protecção de elementos relativamente isolados, mesmo que em espaços muito alargados, não garantia a preservação de valores naturais fundamentais, nomeadamente dinâmicas populacionais e a integridade de processos evolutivos essenciais para garantir a capacidade de adaptação a alterações. Por outro lado, a progressiva expansão dos conceitos *darwinistas* de evolução e adaptação veio desviar parte da atenção que era dada aos elementos singulares e raros do património natural para os elementos comuns associados aos processos evolutivos.

Emergiu, portanto, um novo pilar das políticas de conservação assente na ideia de gestão de processos ecológicos e conservação da possibilidade de adaptação, à qual a política original de áreas protegidas não pode dar resposta por si só. Passou-se, deste modo, de um conjunto de áreas protegidas, cuja gestão se definia e centrava em cada uma, para a ideia de rede de espaços ligados por corredores funcionais (corredores ecológicos, se se quiser, embora muitos destes corredores possam dizer respeito a componentes abióticos dos sistemas) que garantam a conectividade e se relacionem com o restante território que lhes serve de matriz, tendo sempre em atenção as interdependências relativas.

Expansão do âmbito conceptual e territorial da conservação

Partindo de uma política relativamente simples de enunciar e executar, centrada em espaços retirados à estratégia de desenvolvimento, atingiu-se hoje uma política de conservação que se integra na lógica global de gestão do território, o que lhe confere uma maior complexidade e conflitualidade potencial, obrigando a uma transparência e envolvimento activo dos agentes socioeconómicos nos processos de decisão como forma primária de gestão da conflitualidade,

sem perda de valores naturais, sociais e económicos. É interessante notar que, em resposta a este desiderato, têm-se registado diversas iniciativas que exercem uma pressão positiva no sentido de integrar outras dimensões, designadamente a económica e a social, nos processos de gestão da conservação da natureza. Neste quadro merecem destaque a denominada Iniciativa Europeia *Business & Biodiversity*⁵, cujo objectivo último é o incremento do apoio das empresas à protecção do património natural e da biodiversidade, bem como a Directiva n.º 2004/35/CE, de 21 de Abril, sobre responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais, que foi recentemente transposta para o direito nacional através do Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de Julho. Esta directiva, de cariz muito inovador, reconhece o problema da degradação da situação ambiental na Europa devido à perda de biodiversidade e aos problemas de contaminação dos ecossistemas, pelo que também visa contribuir para a redução de riscos ambientais e para a remediação de eventuais danos perpetrados por qualquer entidade ou agente económico.

Na Europa, onde a perturbação e a fragmentação humana dos ecossistemas é milenar, o *mainstream* conservacionista tem sido, sobretudo, centrado nas espécies com elevado valor de conservação (geralmente por serem únicas, manifestarem decréscimos populacionais preocupantes ou terem sensibilidades específicas - critérios UICN⁶) e, por extensão, nos seus habitats. Estes esforços culminam, nos anos noventa, com a implementação da Directiva Habitats, a qual coligiu um elenco assinalável de espécies e de habitats sensíveis congregados na Rede Natura 2000.

A conservação da Rede Natura 2000 é centrada em espécies e habitats que ocupam partes das redes hidrográficas

Os habitats a proteger são designados com base em conjuntos de comunidades de vegetação associadas a áreas com dadas características edafoclimáticas e albergando espécies com valor conservacionista elevado, animais ou vegetais. Estes habitats apresentam uma distribuição de superfície em mosaico e, no caso dos habitats aquáticos, ocupam por vezes áreas isoladas do contínuo fluvial, naturais ou artificiais (e.g. alguns troços do rio Sabor e a albufeira do Azibo). Nos casos em que as espécies e habitats a proteger se estruturam em zonas de identidade aquática apreciável (e.g. Paul de Boquilobo), é possível aplicar regras de gestão e conservação do meio aquático mas, nos outros casos, a interferência do uso humano a montante e na bacia de drenagem é óbvia, extravasando o local designado do habitat a conservar. Este problema é bem visível no elencar de

⁵ Esta iniciativa pretende contribuir para a prossecução da meta europeia “Parar a perda da biodiversidade até – e para além de – 2010”. As parcerias para a biodiversidade são projectos conjuntos entre empresas, organizações não governamentais e administração, que visam reforçar os instrumentos económicos de conservação da biodiversidade através do empenhamento conjunto destes actores no desenvolvimento de acções de gestão específicas. A título de exemplo, registre-se as acções de conservação da natureza directamente relacionadas com usos da água levadas a efeito pela EDIA (Plano para a Conservação de Charcos Temporários Mediterrânicos na região de implementação do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA)), e pela EPAL (Plano para a Conservação das Ribeiras e Zonas Húmidas da bacia drenante adjacente à Albufeira de Castelo do Bode), à qual se associou uma ONG.

⁶ Mais informação em http://www.iucnredlist.org/info/categories_criteria.

factores de ameaça e de recomendações de gestão das fichas das espécies e dos habitats aquáticos que integram o Plano Sectorial da Rede Natura 2000⁷ (ver página 64), as quais, frequentemente, preconizam acções em toda a bacia de drenagem ou nos vários ecossistemas por onde se distribui o ciclo de vida da espécie-alvo (e.g. peixes migradores). De acordo com a Directiva Habitats, para as espécies animais que ocupem zonas extensas, os Sítios de Importância Comunitária (SIC) e as Zonas de Protecção Especial (ZPE) correspondem a locais, dentro da área de distribuição natural dessas espécies, que apresentem características físicas ou biológicas essenciais para a sua vida e reprodução. Porém, devido à sua génese e filosofia, os instrumentos administrativos e legais disponíveis para a área da conservação não se referem, nem enquadram, em fronteiras de unidades espaciais aquáticas. Esta tem sido, aliás, uma das principais razões para que as áreas protegidas destinadas especificamente a sistemas aquáticos e ribeirinhos sejam ainda poucas a nível global, sendo as suas delimitações e gestão frequentemente problemáticas.

O entrançado de áreas a proteger no tocante às suas espécies e habitats-alvo (e legalmente abrangidas por legislação específica - ver **Capítulo 2.2.1.**) assenta, no seu essencial, no valor de conservação destes. Contudo, muitas espécies apresentam populações depauperadas devido precisamente à degradação dos ecossistemas onde habitam⁸ e, por outro lado, espécies de elevado valor conservacionista podem ocorrer naturalmente em zonas de baixa qualidade ecológica (ver **Capítulo 2.1.3**) se a sua tolerância a factores de habitat o permitir (caso da recém-classificada boga, identificada no rio Trancão).

Valor de conservação e qualidade ecológica: dois conceitos diferentes, por vezes opostos

2.1.2. Ecossistemas Aquáticos e Terrestres Associados: Funções e Valores

Os ecossistemas aquáticos e terrestres associados, muitas vezes também designados por “zonas húmidas”⁹, apresentam formas e tipologias muito diversas. No entanto, quer sejam lagoas, pauis, estuários, zonas costeiras ou rios, apresentam, em comum, uma interacção complexa entre os seus componentes (solo, água, fauna e flora), com a água a constituir o elemento estruturante. Ao mediar o fluxo natural da água, este tipo de ecossistemas desempenha uma série de funções e associa um conjunto de valores de índole diversa que, na sua globalidade, têm induzido um número vasto de benefícios que muito têm contribuído para o crescimento e desenvolvimento da humanidade.

⁷ Mais informação em <http://portal.icnb.pt>.

⁸ Por isso, alguns habitats e áreas de elevado valor conservacionista encontram-se, frequentemente, em zonas de menor qualidade ambiental (e.g. alguns afluentes do rio Guadiana).

⁹ No âmbito deste trabalho, utilizar-se-á o termo “ecossistemas aquáticos e terrestres associados” para designar as zonas de pântano, charco, turfeira ou água, natural ou artificial, permanente ou temporária, com água estagnada ou corrente, doce, salobra ou salgada, incluindo águas marinhas cuja profundidade na maré baixa não exceda os seis metros.

As funções das zonas húmidas desenvolvem-se a vários níveis

As funções dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados são múltiplas e diversas, desenvolvendo-se a vários níveis quando perspectivados em conjunto:

- Podem retardar o escoamento superficial das águas e contribuir para aumentar o escoamento sub-superficial e subterrâneo;
- Reduzem a capacidade de transporte de material sólido e permitem a deposição de sedimentos ricos em matéria orgânica e nutrientes;
- Podem constituir barreiras biológicas que permitem remover nutrientes ou xenobióticos derivados de utilizações agrícolas ou da descarga de efluentes municipais ou industriais;
- Desempenham um papel muito importante no ciclo global do carbono, funcionando como sumidouros deste elemento e atenuando o aumento das emissões;
- Servem de faixa de protecção no litoral e mitigam a vulnerabilidade das zonas costeiras à subida do nível do mar e à erosão.

O **Quadro I** sintetiza a informação sobre as funções dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados.

Quadro I. Funções dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados.

FUNÇÕES	EXEMPLOS
Aprovisionamento (produtos obtidos dos ecossistemas)	
Alimentação humana	Produção de peixe, carne, frutos, cereais,...
Alimentação animal	FORAGEM, pastagem, sementes, frutos,...
Água para uso humano, agrícola, industrial e energético	Armazenamento e retenção de água para abastecimento público, industrial e agrícola, e produção de energia
Combustível e fibras	Matéria-prima em processos de valorização energética, produção de madeira e turfa,...
Bioquímicos	Extracção de produtos medicinais e de outros materiais
Material genético	Genes que permitem a resistência a elementos patogénicos, a criação / manutenção de espécies ornamentais,...
Regulação (benefícios de processo dos ecossistemas)	
Regulação do clima	Emissão e retenção de gases com efeito de estufa; influência local e regional na temperatura, precipitação e outros processos climáticos, produção de oxigénio

continuação Quadro 1.

FUNÇÕES	EXEMPLOS
Regulação (benefícios de processo dos ecossistemas)	
Regulação da água (ciclos hidrológicos)	Retenção de água e recarga de aquíferos
Purificação da água	Retenção, recuperação e remoção de nutrientes e poluentes
Regulação da erosão	Prevenção da erosão dos solos e controlo da sedimentação
Regulação de riscos ambientais	Regulação do escoamento superficial, protecção de cheias, barreira natural contra incêndios,...
Polinização	Habitat para polinizadores
Culturais (benefícios não-materiais obtidos dos ecossistemas)	
Espiritual e religioso	Fonte de inspiração; muitas religiões relacionam os valores espirituais e religiosos com determinados aspectos dos ecossistemas aquáticos
Recreativo	Oportunidade para actividades de recreio, caça, pesca,...
Estético	Muitas pessoas associam beleza e valor estético a determinados aspectos dos ecossistemas aquáticos
Educacional	Oportunidades para educação e formação (formal e informal)
Suporte (necessários para a produção de todos os outros serviços)	
Habitat	Local de abrigo, nidificação,...
Formação do solo	Retenção de sedimentos e acumulação de matéria orgânica
Ciclo dos nutrientes	Armazenamento e reciclagem de nutrientes

Adaptado de: Millennium Ecosystem Assessment, 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Wetlands and Water Synthesis*. World Resources Institute, Washington, DC.

A leitura do **Quadro 1** permite evidenciar alguns aspectos que se julgam mais marcantes, a saber:

- Os ecossistemas aquáticos e terrestres associados podem assumir um significativo valor histórico e cultural. Por outro lado, o reservatório de genes associado aos ecossistemas aquáticos e à biodiversidade constitui um valor potencial para uso em sectores produtivos, designadamente na indústria alimentar e farmacêutica.

Valor cultural e histórico; reservatório de biodiversidade

Valor paisagístico e
riqueza biofísica

- A presença da água está associada a valores de paisagem significativos e a situações de grande diversidade e riqueza biofísica. Este valor encontra-se reconhecido pela classificação de paisagens como património nacional e mundial, onde a água desempenha o papel de elemento estruturante da paisagem que merece o estatuto de protecção. É de realçar que estes conjuntos de grande harmonia e singularidade podem, por vezes, ser profundamente marcados pela intervenção antrópica e corresponder a paisagens profundamente artificializadas, concorrendo esta artificialização para a singularidade que determina a sua classificação¹⁰.

Turismo, lazer e
recreio

- A beleza natural e a diversidade de vida animal e vegetal tornam estes ecossistemas locais preferenciais para o turismo, lazer e recreio. Muitos destes sítios estão protegidos por estatutos de conservação nacional ou internacional e geram receitas indirectas consideráveis. Por outro lado, o sentido educacional destas zonas está estreitamente relacionado com o seu valor recreativo, pois proporcionam condições ideais para o envolvimento do público em geral e de crianças em idade escolar em experiências pedagógicas práticas, num ambiente essencialmente lúdico.

Usos da água

- Os recursos hídricos assumem no quadro do abastecimento público, na regularização de caudais, nas energias renováveis e na rega um papel inquestionável. Contudo, estes usos pressupõem, quase sempre, uma artificialização e uma alteração profunda dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados, com evidentes conflitos entre os interesses exclusivamente conservacionistas e a mais-valia económica e social para que contribuem. Esta alteração das condições naturais com o uso da água para outros fins é indesmentível, sem prejuízo das medidas de mitigação ou das contrapartidas que possam ser encontradas para atenuar as modificações induzidas¹¹.

2.1.3. Qualidade ambiental e conservação de ecossistemas: o novo desafio para a gestão de recursos hídricos

No último século ocorreu um desenvolvimento sem precedentes e a intensificação e eficácia tecnológica nas actividades humanas – indústria, comércio, urbanização, agricultura, exploração e extracção de matérias-primas e de recursos biológicos – foi crescente. Este desenvolvimento foi exponencial nos últimos trinta anos, de tal forma que, neste momento, a teia de interacções humanas e de intervenção nos ecossistemas se realiza à escala planetária. Neste quadro, os recursos hídricos

¹⁰ A classificação do Alto Douro Vinhateiro como Património Mundial da UNESCO constitui um interessante exemplo deste tipo de situação em Portugal.

¹¹ É curioso notar que as prioridades de usos podem conduzir à reversibilidade das opções (um caso interessante é o desmantelamento de barragens por razões ecológicas: é conhecida uma acção para restaurar o habitat natural do salmão, designadamente na barragem de Saint Etienne de Vigan (França), um afluente do Loire, em 1998, bem como o desmantelamento da barragem de Edwards Dam no rio Kennebec, Maine (E.U.A.), em 1999, também para restauração do habitat de peixes migradores).

constituem um dos elementos da espinha dorsal do desenvolvimento humano, embora seja nítida a consciência social e técnica dos limites da sua disponibilidade. Com efeito, nos próximos anos as necessidades devem ultrapassar a disponibilidade de água em diversas regiões, acentuando a desigualdade espacial e temporal de acesso ao recurso e tornando essencial estabelecer um padrão de desenvolvimento consentâneo com a conservação da água e dos ecossistemas face aos cenários climáticos apontados por diversos estudos da especialidade.

Tradicionalmente, o conceito de *qualidade* na área dos recursos hídricos era antropocêntrico. A água e os recursos biológicos eram considerados, nesta perspectiva, como um bem ilimitado e destinado a uso humano, pelo que as variações da sua qualidade são avaliadas em função do efeito deletério para uso industrial, agrícola, doméstico ou de lazer. Os índices de qualidade físico-químicos e biológicos, utilizados em rotina na generalidade da Europa e E.U.A., apresentavam classes de qualidade relacionadas com os níveis e objectivos de uso humano da água, sendo a conservação das espécies medida indirectamente pelo respectivo cenário físico-químico (e.g. Directiva n.º 78/659/CEE, do Conselho, vulgarmente designada por “Directiva piscícola”, em vigor até 2013). Nesta fase, as alterações humanas diziam respeito, sobretudo, às alterações físicas e químicas da qualidade da água provocadas por contaminantes e processavam-se, no essencial, à escala local e sub-regional.

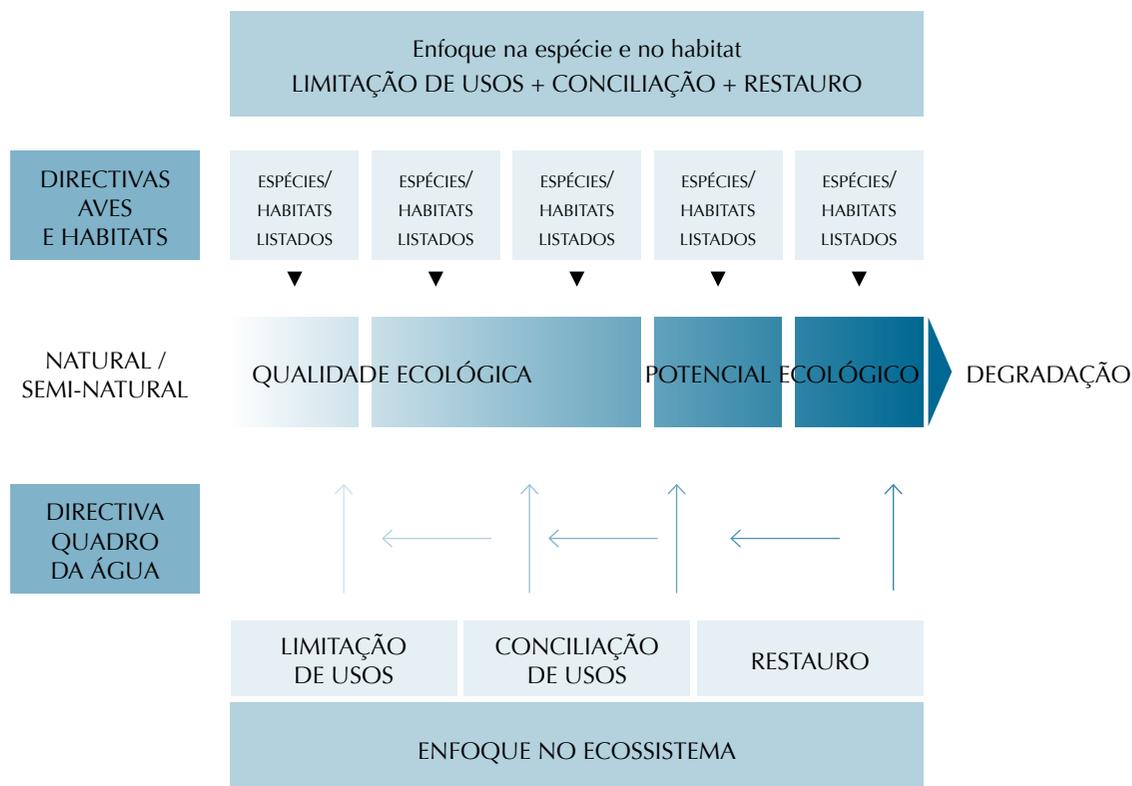
No final dos anos setenta, os E.U.A. consagraram no *Clean Water Act* o conceito de *integridade biótica* mas, na Europa, foi preciso aguardar cerca de vinte anos para o conceito equivalente de *qualidade ecológica* ser consagrado na Directiva-Quadro da Água. Nesta base, um ecossistema tem qualidade ecológica muito elevada quando apresenta comunidades de organismos equilibradas, íntegras e bem adaptadas, com uma composição específica, diversidade e organização funcional semelhantes aos que existiriam na ausência de perturbação humana. A perda de qualidade ecológica mede-se pelo afastamento das comunidades, ou da sua organização e funções, da referência regional *pristina*. Esta perspectiva é profundamente “ecocêntrica” e popularizou, secundariamente, a expressão “saúde do ecossistema”. Esta expressão traduz a ideia de que se um ecossistema se encontra num bom estado de saúde devido a uma gestão ambiental correcta, em consonância com as actividades humanas aí existentes, são necessariamente garantidos os valores ambientais, ou seja, a conservação de espécies e habitats que naturalmente aí devam existir. Neste contexto, a Directiva-Quadro da Água (analisada com maior detalhe no **Capítulo 2.2.1**) baliza e constringe as actividades humanas em função do seu efeito na qualidade ecológica dos meios aquáticos, com metas e suporte legislativo e administrativo próprios, claros e temporal e espacialmente bem definidos. De facto, a uma elevada qualidade ecológica de um ecossistema não é credível estar associado um baixo valor de conservação, uma vez que a referência são as espécies e os habitats naturais/originais da região

O conceito tradicional da qualidade da água é antropocêntrico

A conservação dos recursos aquáticos através da manutenção e recuperação da saúde do ecossistema, rede fluvial e respectiva bacia hidrográfica

e, portanto, uma boa qualidade ecológica é garante das espécies e habitats que aí existiam. Aliás, este conceito está em plena consonância com as definições da Directiva Habitats no que respeita ao “estado de conservação favorável de uma espécie ou de um habitat natural” (n.ºs 2 e 3 do Art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril - ver **Anexo III**) (**Figura 1**).

Figura 1. As Directivas Aves e Habitats, a DQA e o referencial da qualidade ecológica.



O ecossistema aquático e a perturbação humana podem apresentar diferentes escalas espacio-temporais

Foi anteriormente afirmado que a perda da qualidade da água foi encarada, até ao final dos anos setenta, sobretudo como resultante de uma contaminação poluente (independentemente do seu carácter biodegradável ou meramente recalcitrante e do seu efeito tóxico ou apenas inibitório). Porém, o uso crescente da água e do território implicou alterações, cada vez mais evidentes, dos ecossistemas aquáticos, designadamente do tipo e quantidade das fontes de energia e alimentares (matéria orgânica e nutrientes) que acedem ao ecossistema, modificações da conectividade fluvial e dos perfis longitudinais e transversais originais do rio, desvirtuação do regime de escoamento natural e alterações dos componentes biológicos (e.g. poluição genética ou introdução de espécies exóticas).

Em alguns países europeus, o controlo praticamente total das fontes poluidoras pontuais e, ainda que sempre em menor grau, das fontes difusas, levou a que as situações actuais de baixa

qualidade ecológica resultem, sobretudo, das alterações hidrogeomórficas, nomeadamente da perda de conectividade hídrica longitudinal, da desvirtuação do regime de caudais naturais e das alterações dos perfis transversais fluviais. Por outro lado, estas alterações nos ecossistemas aquáticos assumiram, progressivamente, uma escala regional, geralmente cumulativa, em que, por exemplo, uma transferência de água afecta duas bacias hidrográficas e os pequenos represamentos afectam a conectividade de todo o sistema hídrico. Em consequência, alguns problemas poderão tornar-se supra-regionais, como os resultantes de alterações de regime hídrico potenciadas por fenómenos climáticos. Esta relação entre a escala espacial das perturbações humanas nos diversos níveis do sistema hídrico e a facilidade de recuperação da qualidade ecológica dos ecossistemas aquáticos está representada na **Figura 2**¹².

Figura 2. As perturbações humanas no sistema hídrico e a recuperação da qualidade ecológica.



¹² O reconhecimento deste tipo de alterações implica que, em muitos casos, deixou de ser linear a ligação entre uma dada perturbação do meio aquático e o respectivo efeito na qualidade ecológica. Aliás, as diferentes comunidades biológicas aquáticas e a respectiva organização e funcionamento respondem diferentemente à perturbação e em escalas espacio-temporais diversas. Recorde-se, por exemplo, que os invertebrados colonizadores de substratos do leito são rápidos na resposta e sensíveis a pressões locais, enquanto as comunidades piscícolas são lentas na resposta e reflectem agressões a nível de largos segmentos fluviais.

Manter e recuperar a
qualidade ecológica,
o grande desafio

A avaliação da qualidade ecológica é holística e integradora, não dependente de uma dada espécie-alvo, mas incluindo os vários elementos biológicos do ecossistema, bem como os elementos de cenário físico-químico, ripário e hidrogeomórfico que lhe estão associados. Por isso, a qualidade ecológica necessita de metodologias de avaliação complexas e onerosas. Não obstante, afigura-se compensadora, porque sistematiza e quantifica os efeitos ecológicos múltiplos de diferentes formas de perturbação antrópica, contribuindo para definir o grau de intervenção humana possível no ecossistema aquático, estabelecer a metodologia de recuperação ou restauro (se estes forem necessários) e, finalmente, avaliar a eficácia e os custos/benefícios da gestão e intervenção efectuadas. Nesse sentido, os custos ambientais da perda de qualidade devem deixar de ser tributados de forma não específica e devem passar a ser interiorizáveis em todas as actividades económicas ou imputados aos utilizadores do recurso hídrico, num contexto administrativo com uma escala própria e de funcionamento integrado, a bacia hidrográfica.

Responsabilidade
ambiental: quadros
de prevenção e
remediação

Além disso, a Directiva n.º 2004/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril, sobre responsabilidade ambiental, transposta para o direito nacional através do Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de Julho, impõe às entidades que, por negligência ou por falha que lhes seja imputável, causem danos a espécies e habitats protegidos, sejam directamente envolvidas na remediação das ocorrências negativas. Para este efeito, tanto no quadro da prevenção como no da remediação, é necessário que a gestão de ambos os recursos possua situações de referência do ponto de vista do valor ecológico e da valoração económica do bem ambiental em causa, para que assim se possam exigir as medidas de reparação mais apropriadas. Num cenário de remediação primária, isto é, a reposição do estado ambiental de referência pela despoluição, ou pela reposição do elenco específico original, é evidente a preferência pela opção mais objectiva de conservação, em detrimento das tradicionais opções financeiras de aplicação de coimas. Na opção de remediação secundária, em caso de impedimento prático da opção anterior, substitui-se o bem afectado por outro complementar (uma espécie de igual valor ecológico, ou a aplicação de medidas de remediação numa zona contígua, por exemplo). No entanto, para salvaguardar as situações em que a reposição primária ou secundária não são possíveis ou tardam em fazer-se notar nos seus efeitos, são adoptados modelos de compensação financeira por perdas interinas, definidos por cada estado membro (e.g. cauções, seguros de responsabilidade ambiental, reserva financeira, investimento em fundos ou títulos públicos).

2.1.4. Níveis de qualidade e perturbação: significado para a gestão da água

As actividades humanas
e os ecossistemas
aquáticos interagem

A nível mundial e, desde logo, na bacia do Mediterrâneo, deve-se ter presente que os ecossistemas se encontram modificados pela acção antropogénica desde há cerca de 6000 anos. Esta acção potenciou níveis crescentes de intervenção no meio ambiente, num processo interactivo

em que o desenvolvimento humano e os ecossistemas interagiram e se condicionaram mutuamente, em graus diversos de harmonia.

Três pontos resultam desta evolução: i) os ecossistemas apresentam diferentes graus de qualidade ecológica, de acordo com a evolução de perturbação que sofreram; ii) alguns ecossistemas e espécies foram criados ou desenvolveram dependência das actividades humanas para a manutenção do seu estado ecológico actual (e.g. lagoas costeiras, pequenos açudes antigos, algumas albufeiras); e iii) na maioria dos ecossistemas não é possível eliminar a influência humana sobre um recurso vital como é a água, antes se trata de condicionar ou mitigar usos no sentido de um desenvolvimento humano compatível com o bom estado, sendo por vezes necessário intervir para activamente restaurar a qualidade ecológica desejada.

Para enquadrar a limitação e conciliação de usos e as acções de recuperação da qualidade ecológica (com prazos temporais bem definidos), a Directiva-Quadro da Água (DQA), abordada com mais pormenor no **Capítulo 2.2.1**, introduziu o conceito fundamental de *condições de referência*. Cada massa de água está integrada num tipo ecológico próprio, para o qual são descritas as comunidades biológicas e cenários físico-químico e hidromorfológico que deveriam existir na situação de nenhuma ou pouca influência humana, mesmo que essa situação apresente condições inóspitas naturais, às quais se presume que as espécies de valor conservacionista elevado aí existentes estão adaptadas (e.g. trevo aquático *Marsilea batardae* e boga do rio Trancão *Chondrostoma olissiponensis*). O objectivo da DQA é o *bom estado* definido como um ligeiro desvio em relação às condições de referência; assim, o referencial da qualidade ecológica não é a espécie ou o habitat, mas o ecossistema original, sendo o objectivo a manutenção ou a recuperação da estrutura, processos e funções desse ecossistema no contexto da unidade espacial à qual se reporta, em geral, a bacia hidrográfica. Neste sentido, melhorar a qualidade ecológica aquática implica recuperar as espécies e habitats do ecossistema original e, por inerência entre estes, as espécies e habitats listados como apresentando elevado valor de conservação.

Condições de referência

As condições de referência (ecossistemas naturais e semi-naturais) balizam, no espírito da DQA, as actividades humanas e a recuperação da qualidade ecológica. Um outro aspecto importante diz respeito ao reconhecimento pela DQA da existência e identidade própria de massas de água artificiais (e.g. canais) ou fortemente modificadas (e.g. albufeiras), que desempenham funções importantes para as actividades humanas e portanto devem continuar como tal. Estas massas de água necessitam igualmente de apresentar boa qualidade ecológica, designada por *bom potencial ecológico*, estando este conceito associado à manutenção dos usos para os quais a massa de água foi modificada.

Os ecossistemas muito humanizados também são objecto da qualidade ecológica

2.2. O actual modelo de intervenção: quadros legal e institucional

2.2.1. Aspectos legais

O presente item contém uma síntese dos principais elementos de intervenção que cruzam os dois domínios em avaliação, a gestão dos recursos hídricos e a conservação da natureza e da biodiversidade, sendo salientados os seus aspectos centrais.

No domínio dos recursos hídricos

Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro – Directiva-Quadro da Água

Pela sua relevância no âmbito da gestão dos recursos hídricos, designadamente na protecção, recuperação e melhoramento do estado das águas e dos ecossistemas associados, incluindo os ecossistemas terrestres e as zonas húmidas, salienta-se a Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, a já designada Directiva-Quadro da Água (DQA). O principal objectivo da DQA é o de estabelecer um quadro comunitário para a protecção das águas interiores¹³ de superfície e subterrâneas, das águas de transição e das águas costeiras, com vista à prevenção e redução da poluição dessas águas, à promoção da sua utilização sustentável, à protecção do ambiente, à melhoria do estado dos ecossistemas aquáticos e à redução dos impactos das inundações e das secas.

Entre outros aspectos significativos, a DQA promove:

- 1) a adequação da legislação comunitária sobre recursos hídricos, visando reforçar as medidas de recuperação e de protecção da qualidade das águas, de superfície e subterrâneas, por forma a evitar a sua degradação, através da respectiva integração e harmonização com outras Directivas afins, como as Directivas da conservação da natureza (Directiva n.º 79/409/CEE do Conselho, de 2 de Abril, relativa à conservação das aves selvagens, e Directiva n.º 92/43/CEE do Conselho, de 21 de Maio, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens – referidas com mais pormenor nas páginas 61 e 62);
- 2) a aplicação de um novo conceito relativo aos objectivos de qualidade das águas de superfície, baseada na protecção dos ecossistemas aquáticos como elementos integradores do ambiente aquático (estado¹⁴, qualidade ou integridade ecológica);

Alguns aspectos importantes preconizados pela DQA

¹³ Águas interiores: as águas superficiais lênticas ou lólicas (correntes) e as águas subterrâneas que se encontram do lado terrestre da linha de base a partir da qual são marcadas as águas territoriais (Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro). Águas territoriais: as águas marítimas situadas entre a linha de base e uma linha distando 12 milhas náuticas da linha de base (Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro).

¹⁴ Estado das águas de superfície: a expressão global do estado em que se encontra uma determinada massa de águas de superfície, definido em função do pior dos dois estados, ecológico ou químico, dessas águas (Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro).

- 3) a análise e a monitorização dos impactes das actividades humanas sobre as águas;
- 4) a análise económica das utilizações das águas e a aplicação de um regime financeiro às utilizações das águas;
- 5) a implementação dos programas de medidas necessários para atingir os objectivos de qualidade da água referidos até 2015;
- 6) a recolha sistematizada e análise da informação necessária para caracterizar o estado das águas e para fundamentar e controlar a aplicação dos programas de medidas; e
- 7) a consulta e a participação do público.

De uma forma muito sintética, a DQA requer: i) a delimitação das bacias hidrográficas e a sua associação em regiões hidrográficas; ii) a análise das características de cada região hidrográfica, incluindo a avaliação dos impactes da actividade humana nas águas, a análise económica da utilização das águas e o registo das zonas que necessitam de uma protecção especial (zonas protegidas); e iii) a elaboração de um plano de gestão integrando um programa de medidas para cada uma das regiões hidrográficas com registo no *Water Information System for Europe (WISE)*¹⁵, previsto para Março de 2010.

Objectivos da DQA

As zonas protegidas integram, de acordo com a DQA, as designadas para a protecção de habitats ou de espécies em que a manutenção ou melhoramento do estado da massa de água seja um dos factores importantes para a protecção, incluindo os Sítios de Importância Comunitária (SIC) e as Zonas de Protecção Especial (ZPE) da Rede Natura 2000. Assim, as medidas previstas nos planos de gestão de bacia hidrográfica terão como principais objectivos prevenir a deterioração, melhorar e restaurar o estado (qualidade/integridade) das massas de água de superfície e conseguir um bom estado químico e ecológico para as mesmas, que terá de ser alcançado, salvo justificação ponderada, até 2015.

Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro – Lei da Água

A Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro (Lei da Água) transpôs para a ordem jurídica portuguesa o essencial da DQA e consolidou outros aspectos envolvidos na gestão das águas superficiais e subterrâneas estabelecendo, ainda, as bases do novo enquadramento institucional nacional. De acordo com este diploma, a gestão da água deve observar, entre outros, os princípios da “dimensão ambiental da água”, da “gestão integrada das águas e dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados e zonas húmidas deles directamente dependentes”, da “precaução”, da “prevenção” e da “cooperação”. Estes princípios reflectem a preocupação em abordar a protecção

Princípios a observar na gestão da água

¹⁵ Mais informação em <http://water.europa.eu>.

e valorização do recurso água nas suas diferentes componentes, revelando a noção do seu valor ambiental e a importância de uma acção concertada e preventiva de modo a permitir a sua utilização sustentável. Os artigos da Lei da Água directamente relacionados com a conservação da natureza e da biodiversidade são em número muito significativo, demonstrando bem o espírito que presidiu à construção deste diploma, tendo sido compilados no **Anexo I**.

Objectivos ambientais

Um dos aspectos centrais da aplicação da Lei da Água refere-se aos objectivos ambientais para as águas de superfície, em princípio a atingir até 2015, que são prosseguidos através da aplicação dos programas de medidas especificados nos planos de gestão de bacia hidrográfica. Não obstante, são admitidos objectivos menos exigentes nos casos de afectação elevada das massas de água pela actividade humana e nos casos em que o seu estado natural seja tal que se revele inexecutável alcançar os objectivos ambientais referentes ao bom estado (ver **Excepções ao cumprimento dos objectivos ambientais - Prorrogações e Derrogações** na página 54).

Entidades competentes para aplicação da Lei da Água

Em termos institucionais, os principais responsáveis por assegurar a aplicação da Lei da Água são o Instituto da Água, I.P. (INAG), como Autoridade Nacional da Água, e as Administrações de Região Hidrográfica, I.P. (ARH), entidades desconcentradas com atribuições de planeamento, licenciamento, fiscalização, monitorização e gestão de infraestruturas a nível das bacias hidrográficas sob sua jurisdição. Estas últimas entidades foram consolidadas por via do Decreto-Lei n.º 208/2007, de 30 de Maio, e pelas Portarias n.º 393/2008¹⁶ e n.º 394/2008, ambas de 5 de Junho, que apresentam, respectivamente, os Estatutos das ARH e a sucessão das posições patrimoniais e jurídicas antes detidas pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR). As ARH do Norte, Centro, Tejo, Alentejo e Algarve iniciaram funções plenas em 1 de Outubro de 2008 e constituem um dos aspectos marcantes da reforma administrativa da gestão da água em Portugal.

É ainda de referir a possibilidade inovadora da constituição de Associações de Utilizadores, as quais passam a poder gerir em comum as licenças e concessões de uma ou mais utilizações do domínio hídrico.

Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica¹⁷

A Lei da Água contempla, no seu artigo 29.º, a realização do que designa por Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica (PGBH), instrumentos de planeamento das águas, de natureza sectorial, que

¹⁶ Alterada pela Portaria n.º 803/2008 (2.ª série), de 2 de Outubro.

¹⁷ Os Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica definidos no art.º 29.º da Lei da Água poderão ser configurados por Região Hidrográfica e ter como objecto de planeamento as respectivas águas superficiais – águas interiores, de transição e costeiras – e águas subterrâneas.

visam a gestão, a protecção e a valorização ambiental, social e económica das águas ao nível da bacia hidrográfica. O conteúdo desta tipologia de planos incluirá a identificação e caracterização de todas as massas de água de uma bacia hidrográfica, a identificação das pressões, a identificação das redes de monitorização, a análise económica das utilizações da água, a definição de objectivos ambientais para as massas de água, a identificação dos objectivos socioeconómicos e a definição dos programas de medidas e acções previstos para o cumprimento dos objectivos ambientais, devidamente calendarizados, espacializados, orçamentados e com indicação das entidades responsáveis pela sua elaboração. Nestes Planos, deverá ser efectuada a localização geográfica das zonas protegidas e identificada a legislação comunitária ou nacional ao abrigo da qual foram designadas, sendo preceituados os objectivos ambientais específicos, que podem ser mais exigentes que os globalmente estabelecidos.

Os Programas de Medidas constituem, de facto, o ponto fulcral destes instrumentos de planeamento, pelo que a sua concepção, e posterior aplicação, deve reflectir a coordenação e comprometimento dos diferentes sectores e entidades envolvidas. Estes programas de medidas são relevantes para a realização dos objectivos ambientais estabelecidos e para a protecção das águas. As medidas estabelecidas devem ser adaptadas à realidade de cada sector para facilitar a sua aplicação directa ou a integração noutros instrumentos de planeamento e devem visar, em última instância, a protecção dos recursos hídricos nas suas componentes quantitativa e qualitativa, mas também como suporte à conservação da natureza e biodiversidade, sendo neste campo de destacar as medidas destinadas à conservação de aves selvagens e as relativas à conservação de habitats naturais e de flora e fauna selvagens.

Planos Específicos de Gestão das Águas

Os Planos Específicos de Gestão das Águas (PEGA) são planos de recursos hídricos complementares aos PGBH, constituindo planos de intervenção mais pormenorizada, designadamente a nível de sub-bacia, sector, problema e tipo de água. A serem elaborados e executados pelas ARH, são comparáveis aos planos de gestão de bacia hidrográfica no seu conteúdo, salvaguardadas as necessárias adaptações e simplificações, e devem cumprir as obrigações legais que resultem da Lei da Água e demais legislação complementar. As matérias e temas passíveis de serem abordados por PEGA podem incluir a requalificação e valorização da rede hidrográfica, a aplicação de boas práticas em zonas vulneráveis e a recuperação do bom estado ecológico¹⁸ de massas de água, ou

Conteúdo dos PGBH

Programas de
medidas

Matérias passíveis de
serem abordadas por
PEGA

¹⁸ Estado ecológico: a expressão da qualidade estrutural e funcional dos ecossistemas aquáticos associados às águas de superfície, classificada nos termos do anexo V do Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de Março.

conjunto de massas de água, identificadas como estando em risco de não cumprir com os objectivos estabelecidos no âmbito da DQA. Os PEGA configuram a figura jurídica de Planos Sectoriais, nos termos do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, com a redacção dada pelo Decreto-lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro.

Medidas de protecção e valorização dos recursos hídricos

Medidas de
conservação e
reabilitação

A Lei da Água prevê a elaboração e aplicação de Medidas Complementares dos PGBH, designadas como “medidas de protecção e valorização dos recursos hídricos”. A Lei prevê a possibilidade de serem desenvolvidas diferentes tipologias de intervenções, das quais se destacam as medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica, que integram as acções de reabilitação de linhas de água degradadas e respectivas zonas ribeirinhas e de preservação das espécies aquáticas e ribeirinhas protegidas e seus habitats. Para lá destas medidas, merecem ainda especial referência as medidas de conservação e reabilitação da zona costeira e estuários e as medidas de conservação e reabilitação das zonas húmidas. As medidas de conservação e reabilitação da zona costeira e dos estuários devem ser executadas sob orientação das ARH, sendo da responsabilidade dos municípios, nos aglomerados urbanos, dos proprietários, nas frentes particulares fora dos aglomerados urbanos e dos organismos dotados de competência, própria ou delegada, para a gestão dos recursos hídricos na área, nos demais casos.

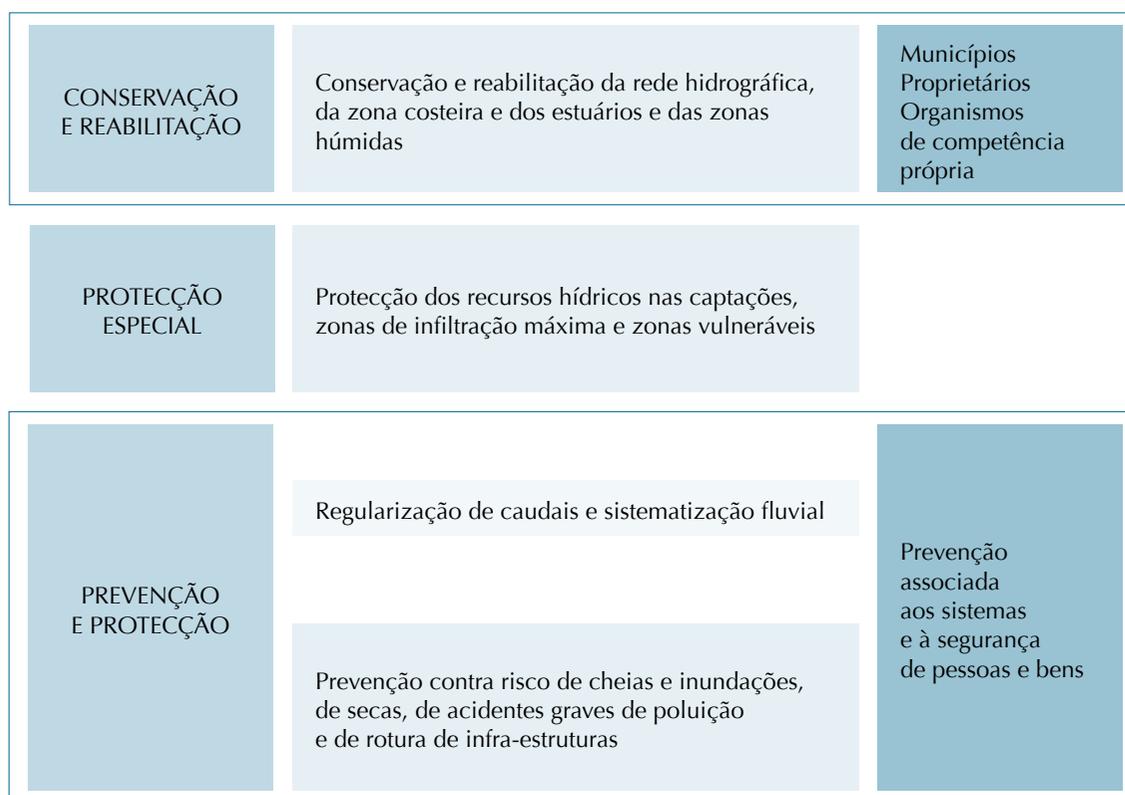
As medidas
de protecção
e valorização
dos recursos
hídricos permitem
intervenções
direccionadas
para problemas
específicos

As medidas de protecção e valorização são, como já se referiu, instrumentos complementares aos planos de gestão de bacia hidrográfica. Têm a virtude de permitir uma intervenção direccionada para um dado problema sem obrigar a que a mesma tenha sido previamente identificada num qualquer instrumento de planeamento ou ordenamento com incidência nos recursos hídricos. Com efeito, as medidas de protecção podem ser desencadeadas perante a identificação de um problema específico, devendo haver, por parte da ARH, uma monitorização dos seus efeitos. As zonas que entretanto vierem a ser objecto das medidas de protecção e valorização devem ser tidas em consideração no âmbito da revisão dos instrumentos de planeamento e ordenamento dos recursos hídricos e dos instrumentos de gestão territorial, nomeadamente no que se refere às zonas de risco associadas à protecção contra cheias e inundações.

Tipologias das
medidas de
protecção e
valorização

As medidas de protecção e valorização integram tipologias diferenciadas em função dos objectivos a que estão associadas, designadamente conservação e reabilitação, protecção (regularização e prevenção) e protecção contra riscos (cheias e inundações, secas, poluição e rotura de infra-estruturas hidráulicas), de acordo com o esquema da **Figura 3**.

Figura 3. Tipologias das medidas de protecção e valorização dos recursos hídricos.



No quadro da conservação e reabilitação, as medidas elencadas permitem uma intervenção na bacia hidrográfica, ao longo da rede hidrográfica, incluindo a interface com as águas costeiras e de transição e ecossistemas associados, considerando as questões hidromorfológicas, quantitativas e qualitativas. Há que atender ainda às actividades existentes e previstas, cujo desenvolvimento deve respeitar as condicionantes ditadas pelo meio e pelo imperativo da protecção e valorização dos recursos hídricos. Este tipo de medidas permite o desenvolvimento de projectos específicos, a uma escala de pormenor, definindo intervenções específicas para a linha de água e zona envolvente.

Excepções ao cumprimento dos objectivos ambientais - Prorrogações e Derrogações

A Lei da Água permite algumas excepções quanto ao objectivo geral de se alcançar, até 2015, o bom estado das massas de água, sendo que as excepções, bem como a respectiva justificação, deverão ser especificamente referidas nos PGBH.

Massas de água artificiais e fortemente modificadas

As massas de água artificiais e fortemente modificadas constituem uma categoria separada das restantes massas de água superficiais. Os objectivos de qualidade são distintos dos gerais, sendo formulados em termos de “potencial” ecológico e químico. Uma massa de água pode ser incluída nesta categoria

Potencial ecológico
e químico

se as alterações a introduzir nas suas características hidromorfológicas necessárias para atingir o bom estado ecológico se revestirem de efeitos adversos significativos sobre o ambiente em geral e sobre diversas utilizações humanas específicas (e.g. regularização de caudais, protecção contra cheias e drenagem dos solos, navegação, abastecimento de água potável, produção de energia e irrigação). Cumulativamente, há ainda que verificar a condição de que os benefícios produzidos pelas características artificiais ou fortemente modificadas da massa de água não possam, por motivos de exequibilidade técnica ou pela desproporção dos custos, ser razoavelmente obtidos por outros meios que constituam uma melhor opção ambiental. As seguintes excepções são também aplicáveis às massas de água artificiais e fortemente modificadas.

Prorrogações e derrogações

Condições
necessárias para
justificação de
prorrogações

O objectivo estabelecido na Lei da Água de se alcançar, em 2015, o bom estado das massas de água pode ser prorrogado em determinadas situações para efeitos de uma realização gradual dos objectivos para as massas de água. Serão condições necessárias para justificar uma prorrogação o facto de as necessárias melhorias no estado da massa de água não poderem ser todas razoavelmente alcançadas devido a exequibilidade técnica ou a custos desproporcionados. Por outro lado, podem ainda ser invocadas as condições naturais como não permitindo o cumprimento dos objectivos ambientais. A prorrogação do prazo é limitada a dois ciclos de planeamento (12 anos), excepto no caso das condições naturais justificarem subsequentes prorrogações.

Condições para o
estabelecimento
de objectivos
ambientais menos
exigentes

Em contrapartida, é permitido o estabelecimento de objectivos ambientais menos exigentes quando as massas de água estejam tão afectadas pela actividade humana, ou o seu estado natural seja tal que se revele inexecuível ou desproporcionadamente dispendioso alcançar esses objectivos, desde que se verifiquem as seguintes condições: i) as necessidades ambientais e socioeconómicas servidas por tal actividade humana não possam ser satisfeitas por outros meios que constituam uma opção ambiental melhor, que não implique custos desproporcionados; ii) seja assegurado, no caso das águas de superfície, a consecução do mais alto estado ecológico e químico possível, dados os impactes que não poderiam razoavelmente ter sido evitados devido à natureza de actividade humana ou de poluição; iii) seja assegurado, no caso das águas subterrâneas, a menor modificação possível no estado destas águas, dados os impactes que não poderiam razoavelmente ter sido evitados devido à natureza de actividade humana ou de poluição; e iv) não ocorram novas deteriorações do estado da massa de água afectada. Pode também ocorrer uma excepção temporária quanto aos objectivos de qualidade em situações excepcionais e que não possam ser razoavelmente previstas, tais como inundações extremas, secas prolongadas e acidentes.

A Lei da Água permite uma outra excepção quanto ao cumprimento dos objectivos ambientais para as massas de água que registem modificações recentes das suas características físicas, assim

como para os casos em que a deterioração do estado de uma massa de água de excelente para bom resultar de novas actividades de desenvolvimento sustentável. A utilização desta excepção requer que sejam tomadas todas as medidas exequíveis para mitigar o impacto negativo sobre o estado da massa de água, que as modificações ou alterações sejam de superior interesse público ou que os benefícios para o ambiente e para a sociedade decorrentes da realização dos objectivos de qualidade definidos na Lei da Água sejam superados pelos benefícios das novas modificações ou alterações para a saúde humana, para a manutenção da segurança humana ou para o desenvolvimento sustentável e, por último, que os objectivos benéficos decorrentes dessas modificações ou alterações da massa de água não possam, por motivos de exequibilidade técnica ou de custos desproporcionados, ser alcançados por outros meios que constituam uma opção ambiental significativamente melhor.

Excepção para massas de água com modificações recentes ou com deterioração do estado resultante de novas actividades de desenvolvimento sustentável

As prorrogações e derrogações previstas são medidas necessárias para enquadrar, por exemplo, situações como albufeiras, novos projectos hidráulicos e dificuldades (técnicas e económicas) de se alcançarem os objectivos ambientais estabelecidos em sistemas com elevados níveis de influência antrópica. Essas excepções são, também, importantes na gestão da incerteza associada a alguns aspectos do processo de aplicação da Lei da Água, nomeadamente, na avaliação do nível de afectação de uma massa de água e das causas dessa afectação, na determinação da eficácia das potenciais medidas de recuperação a aplicar numa determinada massa de água e na avaliação do seu bom estado, bem como na avaliação dos custos associados às medidas de recuperação.

A necessidade da existência de prorrogações e derrogações vs. os riscos da sua aplicação

Não obstante, a utilização frequente de expressões flexíveis como “significativo”, “razoavelmente”, “custos desproporcionados”, “superior interesse público” ou “benefícios para o ambiente e para a sociedade”, no âmbito da justificação das prorrogações e derrogações, podem tornar o seu conteúdo pouco claro e sujeito a interpretações diferenciadas. A este respeito, refira-se o importante trabalho desenvolvido a nível comunitário no sentido de clarificar essas expressões, sendo que a aplicação das prorrogações e derrogações previstas na legislação irá requerer uma avaliação cuidada das justificações, caso a caso, nos processos de tomada de decisão¹⁹. Na verdade, as derrogações e prorrogações deverão, por fim, ser pouco frequentes em cada estado membro, representando verdadeiras excepções no âmbito dos objectivos da DQA.

¹⁹ CIS Policy Paper: Exemptions to the environmental objectives under the Water Framework Directive allowed for new modifications or new sustainable human development activities (WFD Article 4.7); CIS Policy Paper: Exemptions to the environmental objectives under the Water Framework Directive. Article 4.4 (extension of deadlines), 4.5 (less stringent objectives) and 4.6 (temporary deterioration).

Redes de monitorização para cada região hidrográfica

Monitorização

A monitorização do estado das massas de água permitirá verificar o cumprimento dos objectivos subjacentes aos programas de medidas que forem estabelecidos no âmbito dos PGBH e posteriormente implementados. A Autoridade Nacional da Água deverá garantir a compatibilização da monitorização a nível nacional, sendo da competência das ARH a gestão das redes de monitorização. De acordo com a Lei da Água, deverão ser definidas para cada região hidrográfica redes de monitorização de variáveis biológicas, hidrológicas e climatológicas, físico-químicas, de sedimentos e da qualidade química e ecológica da água, pelo que já deveria estar operacional um programa nacional de monitorização que permitisse uma análise exaustiva em cada região hidrográfica, assegurando a homogeneidade, o controlo de qualidade, a protecção de dados, a operacionalidade e a actualização da informação colhida pelas redes de monitorização.

Regras para a utilização geral e privativa dos recursos hídricos

Utilização dos recursos hídricos

A Lei da Água sujeita a diversas regras a utilização dos recursos hídricos, em geral, e a utilização privativa dos recursos hídricos do domínio público, em particular, prevendo, nomeadamente, princípios próprios como o da necessidade de título de utilização, o respeito pelo disposto no plano de gestão da bacia hidrográfica e nos instrumentos de gestão territorial, o cumprimento das normas de qualidade e das normas de descarga, bem como a concessão de prevalência ao uso considerado prioritário, no caso de conflito de usos. É claramente assumido que a utilização dos recursos hídricos não deverá colocar em causa o estado das massas de água, estando implícita a compatibilização da protecção dos recursos hídricos e o desenvolvimento das actividades socioeconómicas. O regime de utilização dos recursos hídricos e respectivos títulos será aprofundado no **Capítulo 2.4**.

Envolvimento dos utilizadores dos recursos hídricos como elemento de responsabilização

Delegação de competências e contratos-programa

As ARH podem delegar poderes de licenciamento e fiscalização de utilização de águas, bem como de elaboração e execução de planos específicos de águas ou de programas de medidas. Essa delegação, total ou parcial, pode ser efectuada em diversas entidades, designadamente no ICNB, para as áreas classificadas sob sua jurisdição, nas autarquias e nas associações de utilizadores. Com esta delegação ou sob outra formulação, considera-se que o envolvimento dos utilizadores e dos gestores do território constitui um elemento essencial para a sua responsabilização na protecção do recurso.

A Lei da Água prevê a figura dos contratos-programa a celebrar entre a administração e as autarquias locais, respectivas associações, empresas concessionárias, entidades privadas ou associações de utilizadores, contribuindo para a internalização dos custos e benefícios associados à utilização da água e privilegiando os usos que assegurem a utilização economicamente mais equilibrada e racional dos recursos hídricos. Estes contratos-programa têm por objecto o apoio

técnico ou financeiro à realização de investimentos, sendo de salientar, no presente contexto, a manutenção e recuperação das margens dos cursos de água e das galerias ripícolas.

Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de Março – Especificações técnicas da Lei da Água

O Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de Março, completou a transposição da DQA para o direito nacional, desenvolvendo a abordagem estabelecida na Lei da Água, detalhando um conjunto de importantes aspectos técnicos necessários ao estabelecimento e à monitorização do estado das massas de água. De seguida referem-se os anexos deste Decreto-Lei que se consideram mais importantes na interligação da Lei da Água com a conservação da natureza.

Transposição das especificações técnicas da DQA para o direito português

Anexo II - Condições de referência específicas para os tipos de massas de águas superficiais

O Anexo II do Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de Março, explicita que, para cada tipo de massa de águas superficiais, serão estabelecidas condições hidromorfológicas e físico-químicas específicas que representem os valores dos elementos de qualidade hidromorfológica e físico-química especificados no Anexo V do mesmo diploma (ver item seguinte, **Anexo V – Estado das águas**), para esse tipo de massa de águas superficiais num estado ecológico excelente, tal como definido no quadro pertinente (de acordo com a categoria de massa de água) do referido Anexo V. Por outro lado, para cada tipo de massa de águas superficiais serão estabelecidas condições biológicas de referência com base nos valores dos elementos de qualidade biológica especificados no Anexo V do diploma (ver item seguinte, **Anexo V – Estado das águas**), para o tipo de massa de águas superficiais em causa num estado ecológico excelente, tal como definido no quadro pertinente (de acordo com a categoria de massa de água) do mesmo Anexo V.

Anexo V - Estado das águas

O Anexo V do Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de Março, enquadra conceptualmente toda a aplicação da DQA, nomeadamente no que respeita à determinação do estado das águas e à sua subsequente monitorização. Por exemplo, relativamente aos rios são estabelecidos como elementos de qualidade para a classificação do estado ecológico:

- Elementos *biológicos*: Composição e abundância da flora aquática; Composição e abundância dos invertebrados bentónicos; Composição, abundância e estrutura etária da fauna piscícola;
- Elementos *hidromorfológicos de suporte dos elementos biológicos*:
 - i) *Regime hidrológico*: Caudais e condições de escoamento; Ligação a massas de águas subterrâneas; Continuidade do rio;

- ii) *Condições morfológicas*: Variação da profundidade e largura do rio; Estrutura e substrato do leito do rio; Estrutura da zona ripícola;
- *Elementos químicos e físico-químicos de suporte dos elementos biológicos*:
 - i) *Elementos gerais*: Condições térmicas; Condições de oxigenação; Salinidade; Estado de acidificação; Condições relativas aos nutrientes;
 - ii) *Poluentes específicos*: Poluição resultante de todas as substâncias prioritárias identificadas como sendo descarregadas na massa de água; Poluição resultante de outras substâncias identificadas como sendo descarregadas em quantidades significativas na massa de água.

Classes de estado ecológico

No Anexo V do Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de Março, são ainda descritas, para cada tipo e elemento, as condições (estados) de qualidade ecológica, excelentes, boas e razoáveis²⁰. As águas num estado inferior a razoável serão classificadas de medíocres ou más, num total de cinco classes de qualidade. Em termos genéricos, essas três classes de estado ecológico – excelente, bom e razoável –, assim como o exemplo de aplicação ao elemento biológico peixes, de acordo com o Anexo V do diploma, são definidas de acordo com o descrito no **Quadro II**.

Quadro II. Classes de estado ecológico excelente, bom e razoável, sua definição genérica e exemplo de definição aplicada ao elemento biológico peixes.

Estado Ecológico	Definição genérica do estado ecológico	Definição do estado ecológico para o elemento peixes
Excelente	Nenhumas (ou muito poucas) alterações antropogénicas dos valores dos elementos de qualidade físico-químicos e hidromorfológicos do tipo de massa de águas superficiais em relação aos normalmente associados a esse tipo em condições não perturbadas. Os valores dos elementos de qualidade biológica do tipo de massa de águas superficiais reflectem os normalmente associados a esse tipo em condições não perturbadas e não apresentam qualquer distorção, ou mostram apenas uma distorção muito ligeira. São estas as condições e comunidades específicas do tipo.	A composição e a abundância correspondem totalmente ou quase às que se verificam em condições não perturbadas. Estão presentes todas as espécies específicas do tipo sensíveis às perturbações. A estrutura etária das comunidades piscícolas dá poucos sinais de perturbações antropogénicas e não indica falhas na reprodução ou desenvolvimento de quaisquer espécies.

²⁰ A este respeito deve enfatizar-se que a DQA é a primeira Directiva comunitária ambiental a estabelecer, de forma tão clara, objectivos/limiares ecológicos. “Ecológico”, no sentido em que se relaciona com as comunidades bióticas e as suas interacções (bióticas e abióticas), e por oposição a “ambiental”, no sentido em que se relaciona estritamente com o meio abiótico, ar, água ou solo.

Estado Ecológico	Definição genérica do estado ecológico	Definição do estado ecológico para o elemento peixes
Bom	Os valores dos elementos de qualidade biológica do tipo de massa de águas superficiais apresentam baixos níveis de distorção resultantes de actividades humanas, mas só se desviam ligeiramente dos normalmente associados a esse tipo em condições não perturbadas.	Ligeiras modificações da composição e abundância das espécies em comparação com as comunidades específicas do tipo, atribuíveis a impactes antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica. A estrutura etária das comunidades piscícolas dá sinais de perturbação atribuíveis a impactes antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica e, nalguns casos, indica falhas na reprodução ou desenvolvimento de certas espécies, ao ponto de faltarem algumas classes etárias.
Razoável	Os valores dos elementos de qualidade biológica do tipo de massa de águas superficiais desviam-se moderadamente dos normalmente associados a esse tipo em condições não perturbadas. Os valores mostram sinais moderados de distorção resultante da actividade humana e são significativamente mais perturbados do que em condições próprias do bom estado ecológico.	A composição e a abundância das espécies piscícolas diferem moderadamente das comunidades específicas do tipo, sendo tal facto atribuível a impactes antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica. A estrutura etária das comunidades piscícolas dá sinais importantes de perturbações antropogénicas, ao ponto de faltar uma percentagem moderada das espécies específicas do tipo, ou de existirem apenas em pequena quantidade.

Como se pode constatar, o estado *excelente* define uma situação onde o sistema aquático está muito pouco alterado pelo homem e as comunidades aquáticas revelam uma composição e estrutura próximas da que teriam em condições naturais (não perturbadas ou *pristinas*), enquanto que o estado bom tolera ligeiros níveis de distorção.

Assim, em síntese, é possível referir que os principais aspectos positivos da nova legislação sobre recursos hídricos resultante da Lei da Água e do Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de Março, relativamente à conservação da natureza e da biodiversidade, em particular sobre os ecossistemas aquáticos e ribeirinhos, decorrem:

- i) da gestão dos recursos hídricos ser efectuada ao nível da bacia hidrográfica, o nível espacial recomendado na conservação dos ecossistemas e espécies aquáticas e ribeirinhas (e.g. os peixes migradores), integrando o planeamento de todas as águas superficiais (águas de rios, de lagos ou lagoas, de transição e costeiras) e das águas subterrâneas;

[Aspectos da nova legislação sobre recursos hídricos](#)

- ii) do estado ecológico ser avaliado directamente através da condição e funcionamento dos ecossistemas aquáticos, que terão de ser regularmente monitorizados; e
- iii) de ser objectivo da Lei da Água, através dos programas de medidas a implementar nos PGBH, alcançar até 2015 o bom estado ecológico das massas de água.

Este conjunto de aspectos, muitos deles inovadores no contexto legislativo ambiental europeu e português, podem ainda ser aprofundados no caso das Zonas Protegidas (senso DQA), onde os objectivos estabelecidos para o estado das águas podem ser diversos dos globalmente estabelecidos (no sentido de uma maior, ou de uma menor, exigência). As ARH são as entidades competentes para, caso se revele mais apropriado, delegar poderes de licenciamento e fiscalização de utilização das águas nas áreas classificadas sob jurisdição do ICNB, podendo ainda o ICNB elaborar e executar planos específicos de águas ou programas de medidas ligados à conservação de determinados ecossistemas ou espécie ameaçada.

No domínio da conservação da natureza e da biodiversidade

Directivas Aves e Habitats: documentos europeus de referência para a conservação da natureza e da biodiversidade

A política de conservação da natureza e da biodiversidade da União Europeia baseia-se, fundamentalmente, em dois documentos: a Directiva n.º 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril, relativa à protecção das aves selvagens (conhecida por *Directiva Aves*) e a Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio, relativa à conservação dos habitats naturais e da fauna e flora selvagens (conhecida por *Directiva Habitats*). Estas directivas estabelecem as bases para a protecção e conservação da fauna selvagem e dos habitats da Europa, apontando para a criação de uma rede ecologicamente coerente de áreas protegidas denominada Rede Natura 2000 e constituída por:

- Zonas de Protecção Especial (ZPE), destinadas a conservar as 182 espécies e sub-espécies de aves contidas no Anexo I da Directiva Aves, bem como as espécies migradoras;
- Zonas Especiais de Conservação (ZEC), que visam conservar os 253 tipos de habitats, 200 animais e 434 plantas constantes dos anexos da Directiva Habitats. A finalidade primeira desta rede é a de manter ou recuperar habitats e espécies, garantindo-lhes um estatuto de conservação favorável.

Directiva n.º 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril – Directiva Aves

A Directiva Comunitária n.º 79/409/CEE, de 2 de Abril, relativa à conservação das aves selvagens, pretende que cada um dos estados membros tome as medidas necessárias para garantir

a protecção das populações selvagens das várias espécies de aves no seu território da União Europeia. Esta Directiva impõe a necessidade de proteger áreas suficientemente vastas de cada um dos diferentes habitats utilizados pelas diversas espécies, restringe e regulamenta o comércio de aves selvagens, limita a actividade da caça a um conjunto de espécies e proíbe certos métodos de captura e abate. Inclui também uma lista com espécies de aves que requerem medidas rigorosas de conservação do seu habitat, nomeadamente muitas espécies de avifauna aquática ou directamente dependente de ecossistemas terrestres associados a ambientes aquáticos. Cada estado membro da União Europeia deverá classificar como Zonas de Protecção Especial (ZPE) as extensões e os habitats do seu território que se revelem de maior importância para essas espécies. Em Portugal Continental estão declaradas 39 ZPE e destas há cerca de 16 estritamente relacionadas com avifauna aquática.

Determinações da
Directiva Aves

Zonas de Protecção
Especial

Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio – Directiva Habitats

A Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio (relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens), tem como principal objectivo contribuir para assegurar a biodiversidade através da conservação dos habitats naturais (Anexo I da Directiva) e de espécies da flora e da fauna selvagens (Anexo II do diploma) considerados ameaçados no território da União Europeia. Cada estado membro deverá elaborar uma Lista Nacional de Sítios a ser apresentada à Comissão com base em critérios específicos (Anexo III da Directiva). Seguidamente, a partir das várias Listas Nacionais e através de um processo de análise e discussão entre os estados membros e a Comissão, serão seleccionados os Sítios de Importância Comunitária (SIC), por Região Biogeográfica. Logo que um sítio seja considerado como SIC, o estado membro será convidado a designá-lo no prazo de seis anos como Zona Especial de Conservação (ZEC), sendo posteriormente integrado na Rede Natura 2000. A prioridade deve ser dada aos sítios considerados como mais ameaçados e mais importantes em termos de conservação. O período de seis anos atrás referido destina-se a permitir aos estados membros elaborar os respectivos planos e regulamentos de gestão ou de recuperação para as áreas consideradas, no sentido de assegurar a manutenção e estado de conservação favorável dos valores naturais identificados.

Principal objectivo
da Directiva
Habitats

Lista Nacional
de Sítios, Sítios
de Importância
Comunitária e
Zonas Especiais de
Conservação

Em Portugal Continental, a Lista Nacional de Sítios foi aprovada em duas fases: a Resolução do Conselho de Ministros n.º 142/97, de 28 de Agosto, publicou a 1.ª fase da Lista, contendo 31 Sítios; mais recentemente a Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/2000, de 5 de Julho, aprovou a 2.ª fase, que contém 29 Sítios. De referir ainda que a Comissão Europeia procedeu à aprovação dos SIC, cuja publicação foi efectuada através da Portaria n.º 829/2007, de 1 de Agosto.

Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril – Transposição das Directivas Aves e Habitats

Transposição das
Directivas Aves
e Habitats para o
direito nacional

O Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro, transpõe para o direito português os princípios gerais contidos nas Directivas Aves e Habitats e visa contribuir para assegurar a conservação da biodiversidade, através da conservação ou da recuperação dos habitats naturais e da flora e fauna selvagens num estado de conservação favorável, da protecção, gestão e controlo de espécies, bem como da regulamentação da sua exploração. Este desiderato deverá ter em conta as exigências ecológicas, económicas, sociais, culturais e científicas, bem como as particularidades regionais e locais. O **Anexo III** apresenta os pontos de interacção entre este diploma legal e a gestão da água.

Decreto-Lei n.º 21/93, de 29 de Junho – Convenção sobre a Diversidade Biológica

CDB: primeiro
acordo internacional
que engloba
todos os aspectos
da diversidade
biológica

A conservação da diversidade biológica e a utilização sustentável dos seus componentes foi realçada pela primeira vez em Junho de 1972 durante a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano, em Estocolmo, e a primeira sessão do Conselho Governamental para o novo Programa das Nações Unidas para o Ambiente (1973) identificou a “conservação da natureza, da vida selvagem e dos recursos genéticos” como uma área prioritária. O aumento da preocupação da comunidade internacional em relação à perda crescente e sem precedentes da diversidade biológica levou à criação de um instrumento vinculativo legal, com o objectivo de inverter esta situação alarmante. Deste processo resultou a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) com objectivo de “conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável dos seus componentes e a partilha justa e equitativa dos benefícios provenientes da utilização dos recursos genéticos”. A CDB é o primeiro acordo que engloba todos os aspectos da diversidade biológica – genomas e genes, espécies e comunidades, habitats e ecossistemas – e constitui um dos mais significativos instrumentos do direito internacional no âmbito do ambiente. Em consequência da sua localização geográfica e condicionantes geofísicas, Portugal tem um relevante património natural. A consciência da sua importância levou à ratificação da CDB através do Decreto-Lei n.º 21/93, de 29 de Junho, tendo entrado em vigor a 21 de Março de 1994.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de Outubro – Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade

No contexto das determinações da Lei de Bases do Ambiente (Lei n.º 11/87, de 7 de Abril), bem como no sentido de dar resposta aos compromissos internacionais assumidos por Portugal,

foi elaborada a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de Outubro (e rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 20 – AG/2001, de 31 de Outubro) com os seguintes objectivos principais:

- *conservar a Natureza e a diversidade biológica, incluindo os elementos notáveis da geologia, geomorfologia e paleontologia;*
- *promover a utilização sustentável dos recursos biológicos;*
- *contribuir para a prossecução dos objectivos visados pelos processos de cooperação internacional na área da conservação da natureza em que Portugal está envolvido, em especial os objectivos definidos na Convenção sobre a Diversidade Biológica, aprovada para ratificação pelo Decreto n.º 21/93, de 29 de Junho, designadamente a conservação da biodiversidade, a utilização sustentável dos seus componentes e a partilha justa e equitativa dos benefícios provenientes da utilização dos recursos genéticos.*

O **Anexo II** apresenta os pontos da ENCNB que se relacionam directamente com a gestão da água.

Rede Natura 2000

A Rede Natura 2000 é composta por áreas de significativa importância comunitária para a conservação de determinados habitats e espécies, nas quais as actividades humanas deverão ser compatíveis com a preservação destes valores, visando uma gestão sustentável do ponto de vista ecológico, económico e social. A garantia de uma boa prossecução destes objectivos passa necessariamente por uma articulação das políticas sectoriais, nomeadamente de conservação da natureza, agro-silvopastoril, turística ou de obras públicas, por forma a encontrar os mecanismos para que os espaços incluídos na Rede Natura 2000 sejam espaços vividos e produtivos de uma forma sustentável. Passa também, necessariamente, pela aceitação dessas mesmas políticas pelas populações e agentes económicos locais, através do seu envolvimento nas decisões e da criação de incentivos que contrariem uma lógica preferencialmente punidora e restritiva do desenvolvimento local.

Plano Sectorial da Rede Natura (PSRN)

O Plano Sectorial da Rede Natura (PSRN), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 115-A/2008, de 21 de Julho, constitui um instrumento de concretização da política nacional de conservação da diversidade biológica, visando a salvaguarda e valorização das ZPE

Principais objectivos da ENCNB

Composição e objectivos da Rede Natura 2000

PSRN: instrumento de concretização da política nacional de conservação da diversidade biológica

e dos SIC do território continental (e respectiva fase posterior de classificação como ZEC), bem como a manutenção das espécies e habitats num estado de conservação favorável nestas áreas, estabelecendo, para o efeito, orientações de gestão e outras normas programáticas, cujo cumprimento será da responsabilidade da administração central e local, e poderá assumir várias formas. Este Plano estabelece um conjunto de orientações de gestão para cada um dos Sítios e ZPE, agrupadas por blocos temáticos e incluindo orientações específicas (orientações relacionadas com gestão directa de espécies/habitats) em função das áreas geográficas de ocorrência dos valores naturais que estão na origem da sua classificação, das respectivas exigências ecológicas e dos objectivos de conservação associados a esses valores. O PSRN irá permitir orientar, a uma macro-escala e a nível nacional, os usos e regimes de gestão compatíveis com a manutenção, num estado de conservação favorável dos valores naturais ao abrigo dos quais os SIC e as ZPE foram criados, com vista a uma utilização sustentável do território.

A manutenção da Rede Natura 2000

A integração de áreas na Rede Natura 2000 é um processo dinâmico

As áreas que integrarão a Rede Natura 2000 dispõem já de um estatuto de protecção e importa manter a dinâmica do processo, de modo a poder ajustá-lo permanentemente ao relativo êxito ou insucesso das medidas tomadas. Assim, tal como acontece com a Directiva Aves e caso se mantenha o declínio de espécies ou habitats, é muito provável que ainda se adicionem sítios à Rede Natura 2000. Finalmente, o sucesso da Rede Natura 2000, de modo a atingir os objectivos expressos na Directiva, depende da responsabilidade conjunta da Comissão e dos estados membros.

Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho – Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade

A Rede Fundamental da Conservação da Natureza, o Sistema Nacional de Áreas Classificadas e a Rede Nacional de Áreas Protegidas

O estabelecimento de uma *Rede Fundamental da Conservação da Natureza* (RFCN) é um pilar da maior importância numa perspectiva de conservação da natureza e da biodiversidade, por incluir áreas que pelo seu valor ecológico, cénico, científico, cultural e social e, ainda, pelo carácter de raridade, representatividade ou vulnerabilidade dos seus componentes naturais, se destacam de outras zonas do território e exigem medidas específicas de conservação e gestão. A RFCN foi criada através do novo Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho (entretanto rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 53-A/2008, de 22 de Setembro), sendo composta pelas áreas nucleares de conservação da natureza e da biodiversidade integradas no *Sistema Nacional de Áreas Classificadas* (SNAC) e pelas áreas de continuidade como a Reserva Ecológica Nacional, o domínio público hídrico e a Reserva Agrícola Nacional. Neste diploma é também estruturado o SNAC, constituído pela *Rede Nacional de Áreas Protegidas* (RNAP), pelas áreas classificadas que integram a Rede

Natura 2000 e pelas demais áreas classificadas ao abrigo de compromissos internacionais assumidos pelo Estado, assegurando a integração e a regulamentação harmoniosa dessas áreas já sujeitas a estatutos ambientais de protecção. A RNAP é actualizada neste novo diploma no que respeita às categorias e tipologias de áreas protegidas, aos respectivos regimes de gestão e aos procedimentos conducentes à classificação das cinco tipologias de Áreas Protegidas: Parque Nacional (1); Parque Natural (13); Reserva Natural (9); Monumento Natural (5); e Paisagem Protegida (6)²¹. Estas podem ter âmbito nacional, regional ou local e serem delimitadas em áreas terrestres e aquáticas interiores ou em áreas marinhas. Actualmente a RNAP inclui 31 Áreas, ocupa uma área com cerca de 700 000 ha, correspondendo a cerca de 8% da área total do continente, e dentro dos seus limites residem, numa estimativa preliminar, cerca de 600 000 habitantes²².

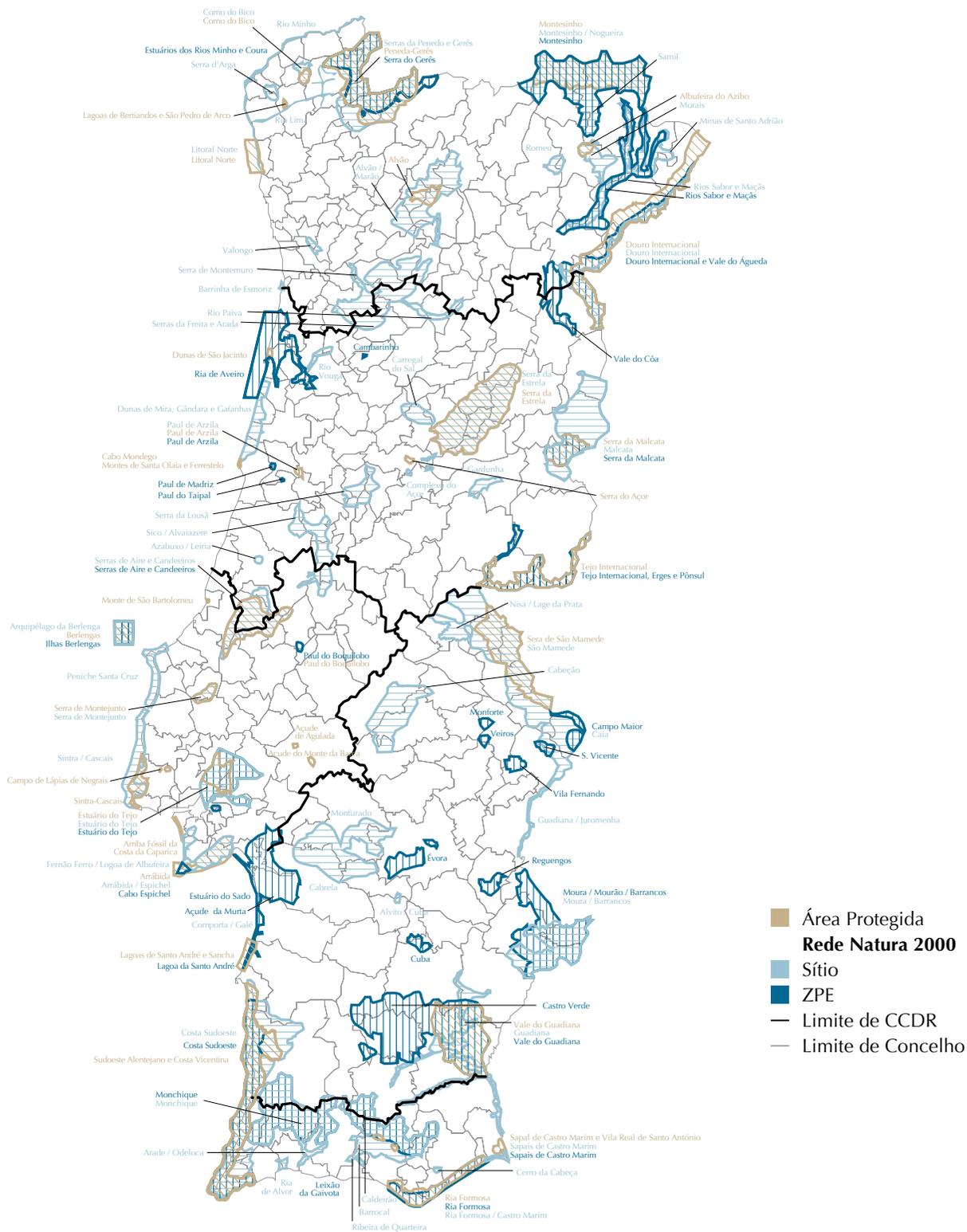
O mapa da **Figura 4** representa as áreas referidas anteriormente (no âmbito dos diferentes documentos legais mencionados), nomeadamente o conjunto designado por Áreas Classificadas²³. Apesar das Zonas de Protecção Especial e dos Sítios de Interesse Comunitário serem, nalguns casos, total ou parcialmente coincidentes com as Áreas Protegidas, a área classificada especificamente para fins de conservação da natureza ascende a cerca de 22% do território continental (**Quadro III**), sendo que praticamente todas as áreas classificadas incluem zonas húmidas ou valores naturais directamente relacionados com os ecossistemas aquáticos e terrestres associados.

²¹ Parque Nacional - área com ecossistemas pouco alterados pelo homem, amostras de regiões naturais características, paisagens naturais ou humanizadas, locais geomorfológicos ou habitats de espécies com interesse ecológico, científico e educacional; Parque Natural - área que se caracteriza por conter paisagens naturais, seminaturais e humanizadas, de interesse nacional, sendo exemplo de integração harmoniosa da actividade humana e da Natureza e que apresenta amostras de um bioma ou região natural; Reserva natural - área destinada à protecção da flora e da fauna. As reservas integrais são zonas de protecção integral demarcadas no interior de Áreas Protegidas destinadas a manter os processos naturais em estado imperturbável, enquanto as reservas marinhas constituem áreas demarcadas nas Áreas Protegidas que abrangem meio marinho destinadas a assegurar a biodiversidade marinha; Paisagem Protegida - reserva de paisagem que pretende salvaguardar áreas rurais ou urbanas onde subsistem aspectos característicos na cultura e hábitos dos povos, bem como nas construções e na concepção dos espaços, promovendo-se a continuação de determinadas actividades (agricultura, pastoreio, artesanato, etc.), apoiadas num recreio controlado e orientado para a promoção social, cultural e económica das populações residentes e em que estas participam activa e conscientemente. A Paisagem Protegida de interesse regional ou local corresponde a uma área com paisagens naturais, semi-naturais e humanizadas, de interesse regional ou local, resultantes da interacção harmoniosa do homem e da Natureza que evidencia grande valor estético ou natural; Monumento Natural - ocorrência natural contendo um ou mais aspectos que, pela sua singularidade, raridade ou representatividade em termos ecológicos, estéticos, científicos e culturais, exigem a sua conservação e a manutenção da sua integridade. Mais informação em <http://portal.icnb.pt/>.

²² Mais informação em http://www.igeo.pt/atlas/Cap1/Cap1e_2.html.

²³ O qual inclui Áreas Protegidas - AP, Sítios de Importância Comunitária - SIC e Zonas de Protecção Especial - ZPE.

Figura 4. Áreas classificadas em Portugal Continental.



Legenda: ZPE – Zonas de Protecção Especial; Sítio – Sítio de Importância Comunitária.

Quadro III. Número e área ocupada pelas Áreas Classificadas em Portugal Continental.

Áreas Classificadas	N.º	Área total (ha)	Área marinha (ha)	Área terrestre (ha)	% do território terrestre
Áreas Protegidas	31	755 393	46 394	680 789	7,8
Zonas de Protecção Especial	39	997620	77 167	744 844	10,3
Lista Nacional de Sítios	60	1 572 166	37 437	1 535 462	17,0
Total (excluindo sobreposições)					21,8

Fonte: ICNB, 2008.

Decreto n.º 101/80, de 9 de Outubro²⁴ – Convenção de Ramsar

A *Convenção sobre Zonas Húmidas de Importância Internacional* constitui um tratado inter-governamental, adoptado a 2 de Fevereiro de 1971, na cidade iraniana de Ramsar (motivo porque é geralmente conhecida como *Convenção de Ramsar*) e representa o primeiro dos tratados globais sobre conservação. Esta Convenção entrou em vigor em 1975 e conta, actualmente, com 150 países contratantes em todos os continentes, tendo sido designados pelas partes cerca de 1600 sítios de importância internacional, cobrindo cerca de 134 milhões de hectares de zonas húmidas. Portugal ratificou esta Convenção em 1980, tendo como obrigações designar zonas húmidas para inclusão na Lista de Zonas Húmidas de Importância Internacional. Estes sítios são reconhecidos a partir de critérios de representatividade do ecossistema, de valores faunísticos e florísticos e da sua importância para a conservação de aves aquáticas e peixes. Em paralelo, compromete-se a elaborar planos de ordenamento e de gestão para as zonas húmidas e a promover a conservação de zonas húmidas e de aves aquáticas, estabelecendo reservas naturais e providenciando a sua protecção apropriada. Actualmente, existem em Portugal Continental 16 áreas classificadas como *Sítios Ramsar*²⁵.

Convenção Ramsar:
zonas húmidas
de importância
internacional

Decreto-Lei n.º 565/99, de 21 de Dezembro – Espécies não indígenas

O Decreto-Lei n.º 565/99, de 21 de Dezembro, identifica um conjunto de espécies não indígenas na natureza (com ou sem estatuto de invasoras), muitas delas aquáticas, referindo que

As espécies não
indígenas invasoras:
plano nacional de
controlo

²⁴ Alterado pelo Decreto n.º 34/91, de 30 de Abril e pelo Decreto do Governo n.º 33/84, de 10 de Julho.

²⁵ Estuário do Tejo, Ria Formosa, Paul de Arzila, Paul da Madriz, Paul do Boquilobo, Lagoa de Albufeira, Estuário do Sado, Lagoa de S. André e da Sancha, Ria de Alvor, Sapal de Castro Marim, Paul da Tornada, Paul do Taipal, Planalto superior da Serra da Estrela e parte superior do rio Zêzere, Polje de Mira Minde e nascentes relacionadas, Lagoas de Bertandos e de S. Pedro dos Arcos, Estuário do Mondego.

essas espécies serão objecto de um plano nacional com vista ao seu controlo ou erradicação, promovido pelo Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, em articulação com o Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e a aprovar por resolução do Conselho de Ministros. De acordo com o diploma, compete ao ICNB assegurar as funções administrativas e técnico-científicas necessárias à aplicação do presente diploma, nomeadamente, apreciar os programas definidos no plano nacional de controlo de espécies invasoras no intuito de lhe conferir uma maior eficácia para eliminar ou mitigar os impactes ambientais e económicos negativos derivados da introdução de espécies exóticas nos ecossistemas.

Outros domínios relacionados com a temática em apreço

Decreto-Lei n.º 246/2000, de 29 de Setembro – Pesca marinha

Regulação da pesca
lúdica de espécies
marinhas

Em termos de actividade exploratória de recursos biológicos aquáticos é de referir, como relevante, a legislação que regula a pesca lúdica de espécies marinhas. Esta legislação (Decreto-Lei n.º 246/2000, de 29 de Setembro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.ºs 112/2005, de 8 de Julho, e 56/2007, de 13 de Março) regulamentou uma actividade até à data sem quaisquer restrições, passando a contemplar a proibição de venda de espécimes capturados (os quais apenas se podem destinar ao consumo do praticante, do seu agregado familiar ou a doação a instituições de beneficência, científicas ou museológicas), a definição das espécies não passíveis de captura (por exemplo, por razões que se prendam com a sua raridade ou importância ecológica) e o estabelecimento de tamanhos mínimos de captura e do peso total máximo diário de pescado.

Por outro lado, a regulação sobre a pesca profissional em águas marinhas tem também aumentado, sendo de salientar a implementação de programas de recuperação para certas unidades populacionais piscícolas a nível comunitário. Estes planos, que reúnem um conjunto de medidas a longo prazo destinadas a contribuir para recuperação de unidades populacionais depauperadas, abandonam acções de curto prazo a favor de estratégias plurianuais, em consonância com a abordagem a longo prazo adoptada no quadro da reforma da Política Comum das Pescas. A sua definição congrega uma vasta gama de instrumentos operacionais de gestão, entre os quais a redução das possibilidades de pesca, limitação do esforço de pesca, estabelecimento de épocas de defeso, tamanhos mínimos, capturas acessórias e medidas de controlo específicas. O recentemente aprovado Plano de Acção Comunitário para a Enguia é um bom exemplo.

Lei n.º 7/2008, de 15 de Fevereiro – Pesca em águas interiores

A Lei n.º 7/2008, de 15 de Fevereiro, estabelece as bases do ordenamento e da gestão sustentável dos recursos aquícolas em águas interiores e define os princípios reguladores das actividades de pesca e de aquicultura nessas águas. Como princípio geral (Art.º 4.º), a Lei da Pesca assume que o património aquícola constitui um recurso natural de interesse nacional, comunitário e internacional, cuja protecção, conservação e utilização sustentável deve ser realizável no respeito pelos princípios de conservação da natureza, da biodiversidade e da protecção do estado da qualidade das massas de água. Por património aquícola das águas interiores a Lei define os ecossistemas aquáticos, entendidos como o conjunto das espécies da fauna e da flora e seus habitats, incluindo água, leitos e margens, vegetação ripícola, bem como as suas relações de dependência funcional. Compete ao Governo (Art.º 6.º) assegurar o ordenamento e gestão dos recursos aquícolas nacionais²⁶, com vista à protecção, conservação e utilização racional do património aquícola. Na interface com a gestão da qualidade ecológica e com a da conservação da natureza, esta legislação define como competências administrativas (ponto 2, alíneas d) e f) do Art.º 6.º; pontos 2 e 3 do Art.º 7.º):

- a) promover e apoiar a manutenção ou recuperação da qualidade dos habitats e ecossistemas para benefício do património aquícola;
- b) avaliar regularmente os recursos aquícolas em termos de distribuição geográfica das diferentes espécies, quantificação dos seus efectivos e tendências populacionais;
- c) planear e coordenar as acções de ordenamento e gestão dos recursos aquícolas, em função dos resultados alcançados através dos dados obtidos na avaliação da alínea anterior, em harmonia com as utilizações do domínio hídrico e com a conservação da natureza.

De acordo com esta legislação, compete ao membro do Governo responsável pela área da pesca estabelecer as medidas a adoptar para minimizar os impactes no património aquícola que, pela sua natureza, possam afectar o normal desenvolvimento dos recursos aquícolas e a integridade dos ecossistemas aquáticos, *constituindo encargo dos proprietários, concessionários ou utilizadores a sua implementação*. Para além de estabelecer normas específicas para a captura de espécies aquícolas e conservação do património aquícola (Art.ºs 8.º e 18.º), refere-se, em artigos próprios, a criação de

Ordenamento, gestão sustentável e regulação dos recursos aquícolas e das actividades de pesca e aquicultura em águas interiores

A nova legislação da pesca inclui competências nas áreas do restauro de habitats e de ecossistemas, da monitorização de populações piscícolas e da elaboração de planos de ordenamento e de gestão de recursos aquícolas

²⁶ Recursos aquícolas ou espécies aquícolas: o conjunto de espécies da fauna passível de ser considerado alvo intencional de pesca ou aquicultura, tais como peixes, crustáceos, bivalves e anfíbios ocorrentes nas águas interiores, e que figurem na lista de espécies a publicar com vista à regulamentação da Lei n.º 7/2008, de 15 de Fevereiro, considerando o seu valor aquícola, em conformidade com as convenções internacionais e as directivas comunitárias transpostas para a legislação portuguesa.

zonas de protecção, esvaziamento de massas de água e situações de emergência, caudais ecológicos²⁷, circulação de espécies piscícolas, utilização de pesqueiras fixas, repovoamentos²⁸ e a detenção, comércio, transporte, exposição, importação e exportação de espécies aquícolas. Eventualmente, os aspectos mais interessantes para a temática deste trabalho, e que importa sublinhar, dizem respeito às zonas de protecção, ao caudal ecológico e à livre circulação das espécies piscícolas.

Zonas de protecção

A fim de assegurar a protecção e conservação dos recursos aquícolas, a conservação de espécies aquícolas com elevado estatuto de ameaça ou por razões de ordem científica, podem ser criadas zonas de protecção nas quais, para além da pesca, podem ser proibidas, total ou parcialmente, quaisquer actividades condicionantes do normal desenvolvimento das espécies aquícolas e da integridade dos seus habitats. Nas zonas de protecção são tomadas medidas de gestão do habitat de modo a favorecer a manutenção ou recuperação das populações das espécies aquícolas, bem como da integridade ecológica dos ecossistemas aquáticos. Os proprietários ou utilizadores de infra-estruturas hidráulicas, independentemente do fim a que se destinam, são obrigados a manter um caudal ecológico, adequando o regime de variação à manutenção do ciclo de vida das espécies aquícolas e integridade do ecossistema aquático. O diploma refere que a *avaliação do caudal ecológico deve ser assegurada pelos proprietários ou utilizadores*, permitindo-se a adaptação do caudal ecológico de modo a assegurar a sua eficácia.

Caudal ecológico

Livre circulação das espécies aquícolas

As obras a construir nos cursos de água, que possam constituir obstáculo à livre circulação das espécies aquícolas, devem ser equipadas com dispositivos que permitam assegurar a sua transposição pelas referidas espécies, devendo o seu funcionamento eficaz ficar assegurado a título permanente. Nas obras já existentes que impeçam a livre circulação das espécies aquícolas, pode ser exigida a instalação e a manutenção, em funcionamento eficaz, de dispositivos que assegurem a sua transposição. Conforme preceituado, *constitui encargo dos proprietários ou utilizadores a implementação das medidas referidas, incluindo a demonstração da eficácia do dispositivo, quando solicitada*, bem como a avaliação e, se necessário, a respectiva adaptação para um funcionamento eficaz.

²⁷ Caudal ecológico: o regime de caudais que permite assegurar a conservação e manutenção dos ecossistemas aquáticos naturais, o desenvolvimento e a produção das espécies aquícolas com interesse desportivo ou comercial, assim como a conservação e manutenção dos ecossistemas ripícolas.

²⁸ Repovoamento: a disseminação ou libertação, num determinado território ou massa de água, de um ou mais espécimes de uma espécie aquícola indígena ou de uma espécie não indígena aí previamente introduzida e apresentando populações já bem estabelecidas e espontâneas.

Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio – Avaliação de Impacte Ambiental

Este diploma, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 197/2005, de 8 de Novembro, estabelece o regime jurídico da Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) dos projectos públicos e privados que, pela sua natureza, dimensão e/ou localização, são susceptíveis de produzirem efeitos significativos no ambiente. A caracterização da situação de referência, o estudo de alternativas, a avaliação dos impactes e a identificação de medidas minimizadoras e/ou de compensação constituem elementos essenciais dos Estudos de Impacte Ambiental (EIA). A análise dos EIA, que culmina com a emissão da Declaração de Impacte Ambiental (DIA), é concretizada mediante a nomeação de uma Comissão de Avaliação, a obtenção de pareceres sectoriais e de procedimentos de participação pública. Uma nota complementar para salientar que a qualidade da formação e a competência profissional dos técnicos envolvidos em todas as fases do processo de AIA, designadamente ao longo do procedimento de elaboração (técnicos contratados pelo proponente) e de apreciação do EIA (técnicos representantes do Estado), são essenciais para a robustez técnica deste sistema.

Regime jurídico
da Avaliação de
Impacte Ambiental

Este é o instrumento com maior alcance na verificação e na consolidação da sustentabilidade ambiental dos projectos onde a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade assumem grande significado, realçando-se o seu uso corrente na ponderação dos projectos de infra-estruturas hidráulicas.

Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto – Reserva Ecológica Nacional

O Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto, (rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 63-B/2008, de 21 de Outubro e regulamentado pelas Portarias n.º 1247/2008, de 4 de Novembro e n.º 1356/2008, de 28 de Novembro), procede à revogação do Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, e das suas cinco posteriores alterações (Decretos-Lei n.ºs 316/90, de 13 de Outubro, 213/92, de 12 de Outubro, 79/95, de 20 de Abril, 203/2003, de 1 de Outubro, e 180/2006, de 6 de Setembro), estabelecendo o regime da Reserva Ecológica Nacional (REN). Apesar de ser considerada uma norma da área do ordenamento do território, não poderá deixar de ser considerada na presente reflexão, na medida em que a REN constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas²⁹. As servidões e restrições

Regime da Reserva
Ecológica Nacional

²⁹ Lembra-se que a REN fará parte da Rede Fundamental de Conservação da Natureza, criada pelo Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho, que aprova o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade.

ao uso do solo que são decorrentes do regime da REN destinam-se a garantir a protecção dos sistemas que integram a REN. Genericamente, a REN abrange zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas.

Esta revisão do regime jurídico da REN baseia-se no pressuposto fundamental de procurar reforçar a importância estratégica da REN, tendo presente a sua função de protecção dos recursos considerados fundamentais para a manutenção e preservação de uma estrutura biofísica indispensável ao uso sustentável do território, bem como a necessidade de acautelar a sua dimensão nacional, clarificando os conceitos e o âmbito de intervenção e harmonizando os critérios e os procedimentos. Neste pressuposto, a concretização dos objectivos da REN pode convocar a utilização de instrumentos previstos noutros regimes jurídicos, pelo que se clarifica a sua articulação com a disciplina jurídica contida em instrumentos de gestão territorial, em instrumentos ligados à protecção dos recursos hídricos e em instrumentos da conservação da natureza e da biodiversidade. A delimitação municipal da REN deverá passar a ser uma competência municipal, a qual deve ser exercida de acordo com o enquadramento dado pelas orientações estratégicas de âmbito nacional e regional, sendo que neste último caso deve ser assumido o que vier a ser estabelecido a nível dos PROT.

O novo diploma procura uma efectiva aproximação entre os regimes de gestão dos recursos hídricos e da REN

De acordo com a estrutura do novo diploma, os sistemas encontram-se sistematizados em função do seu valor e sensibilidade ecológicos ou pela exposição e susceptibilidade perante riscos naturais. Ainda que se mantenha a noção de usos e acções compatíveis, as mesmas surgem num quadro mais alargado de modo a permitir, por um lado uma gestão das áreas que se encontram sujeitas ao regime da REN, permitindo deste modo proporcionar a sua efectiva valorização e, por outro, a utilização sustentável dessas áreas definindo um quadro de usos e acções compatíveis que, pela sua natureza, dimensão e localização, podem ocorrer em áreas de REN. É de realçar o esforço que este diploma traduz para uma efectiva aproximação entre o regime da gestão dos recursos hídricos e o regime da REN, assumindo os recursos hídricos como o fio condutor da estrutura biofísica que se pretende criar.

Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho – Avaliação Ambiental Estratégica

Regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente

O Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho, estabelece o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2001/41/CE, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente (Directiva de Avaliação Ambiental Estratégica). O referido Decreto-Lei estabelece a necessidade de sujeitar a avaliação ambiental domínios da gestão da água e

conservação da natureza (alínea a) do n.º1, art.º 3.º)³⁰, sendo os objectivos que presidem à sua realização: i) assegurar uma visão estratégica das questões ambientais e a integração das questões ambientais no processo de decisão, desde as fases iniciais das actividades de planeamento; ii) propor programas de gestão e monitorização estratégica; iii) assegurar um processo transparente e eficaz de consulta e participação das autoridades relevantes e do público interessado; e iv) produzir contextos adequados às futuras propostas de desenvolvimento. Importa ter presente os objectivos e os limites desta ferramenta de avaliação, dado que a macro-escala da sua abordagem é pouco compatível com problemas de índole local que se podem revelar importantes na subsequente avaliação de impacte ambiental de projectos.

Instrumentos de Gestão Territorial

Os instrumentos de gestão territorial identificam os recursos, os valores naturais e os sistemas indispensáveis à utilização sustentável do território, estabelecendo as medidas básicas e os limiares de utilização que garantam a renovação e valorização do património natural. Os instrumentos de gestão territorial procedem à identificação de recursos territoriais com relevância estratégica para a sustentabilidade ambiental e solidariedade inter-geracional designadamente: orla costeira e zonas ribeirinhas, albufeiras, lagos e lagoas de águas públicas, estuários, áreas protegidas, rede hidrográfica e outros recursos territoriais relevantes para a conservação da natureza (n.ºs 1 e 2 do Art.º 12.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro, e Art.ºs 19.º, 20.º, 21.º e 22.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro). Os *planos sectoriais* são instrumentos de programação ou de concretização das diversas políticas com incidência na organização do território (e.g. a Rede Natura 2000, os planos de recursos hídricos) e, pela sua natureza, vinculam as entidades públicas. Os *planos especiais de ordenamento do território* constituem, por seu turno, um meio supletivo de intervenção do Governo e têm em vista a prossecução de objectivos de interesse nacional com repercussão espacial, estabelecendo regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e assegurando a permanência dos sistemas indispensáveis à utilização sustentável do território. Pela sua natureza, vinculam as entidades públicas e ainda, directa e imediatamente, os particulares. No **Quadro IV** estão compilados os instrumentos de gestão territorial e os respectivos objectivos e entidades envolvidas.

Os instrumentos de gestão territorial procedem à identificação de recursos territoriais com relevância estratégica para a sustentabilidade ambiental e solidariedade intergeracional

³⁰ “Os planos e programas para os sectores da agricultura, floresta, pescas, energia, indústria, transportes, gestão de resíduos, gestão das águas, telecomunicações, turismo, ordenamento urbano e rural ou utilização dos solos e que constituam enquadramento para a futura aprovação de projectos mencionados nos anexos I e II do Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio”.

Quadro IV. Instrumentos de gestão territorial.

INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL	VINCULA	ESTABELECE
Âmbito Nacional / Regional		
Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território	Entidades públicas	Princípios e directrizes que concretizam as orientações políticas relativas à protecção dos recursos e valores naturais
Planos Especiais de Ordenamento do Território: Planos de Ordenamento da Orla Costeira Planos de Ordenamento dos Estuários Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas Planos de Ordenamento de Lagoas ou Lagos de Águas Públicas Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas	Entidades públicas e os particulares	Usos preferenciais, condicionados e interditos, determinados por critérios, nomeadamente de conservação da natureza e da biodiversidade, de forma a compatibilizá-la com a fruição pelas populações.
Planos Sectoriais: Plano Nacional da Água Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica Plano Sectorial da Rede Natura 2000 Planos Regionais de Ordenamento Florestal	Entidades públicas	Princípios e directrizes que concretizam as orientações políticas relativas à protecção dos recursos e valores naturais
Planos Regionais de Ordenamento do Território	Entidades públicas	Princípios e directrizes que concretizam as orientações políticas relativas à protecção dos recursos e valores naturais
Âmbito Municipal		
Planos Intermunicipais do Território	Entidades públicas	Princípios e directrizes que concretizam as orientações políticas relativas à protecção dos recursos e valores naturais
Planos Municipais de Ordenamento do Território (Planos Directores Municipais, Planos de Pormenor e Planos de Urbanização)	Entidades públicas e os particulares	Parâmetros de ocupação e de utilização do solo adequados à salvaguarda e valorização dos recursos e valores naturais

Como complemento ao presente subcapítulo, o **Anexo IV** enumera e descreve sumariamente a legislação nacional e europeia mais relevante nos domínios da gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade.

2.2.2. Aspectos institucionais

A intervenção institucional nas matérias relacionadas com a conservação da natureza e com a gestão da água está, no essencial, centrada nos Ministérios com tutela nas áreas do ambiente e da agricultura, das florestas e das pescas, destacando-se as seguintes entidades:

- Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR): Instituto da Água, I.P. (INAG), Administrações de Região Hidrográfica, I.P. (ARH), Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P. (ICNB);
- Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MADRP): Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR), Autoridade Florestal Nacional (AFN) e Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura (DGPA).

Para além destas entidades, intervêm subsidiariamente outros organismos da Administração Central, da Administração Local e a sociedade civil, nomeadamente as organizações sectoriais e as Organizações Não-Governamentais de Ambiente (ONGA). Os procedimentos administrativos em que a articulação e a participação das entidades estão definidos nas normas legais que obrigam à constituição de órgãos colegiais de apreciação de projectos (tais como as comissões de avaliação dos EIA), ou à obtenção de parecer prévio de outras entidades por parte do coordenador de procedimentos administrativos são diversos (como, por exemplo, o parecer prévio da AFN a projectos de infra-estruturas hidráulicas com passagens para peixes, ou o parecer prévio do ICNB na extracção de inertes ou no licenciamento de uma captação de água em áreas integradas na Rede Natura 2000). As responsabilidades específicas das diversas entidades competentes nos domínios da gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade estão resumidas no **Quadro V**.

Entidades com competências na gestão da água e na conservação da natureza e da biodiversidade

Quadro V. Responsabilidades específicas das entidades competentes nos domínios da gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade.

Entidades competentes	Planeamento										Gestão			Licenciamento, fiscalização e inspeção		Monitorização e informação			
	Pano Nacional da Água	Planos de gestão de bacia hidrográfica	Planos específicos de gestão das águas	Planos de ordenamento das albufeiras, lagos e lagoas	Planos de ordenamento dos estuários	Planos de ordenamento de orla costeira	Planos de ordenamento e de gestão das áreas protegidas	Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade	Planos Regionais de Ordenamento Florestal	Regiões hidrográficas / domínio hídrico	Medidas de Protecção e de Valorização	Gestão de Areas classificadas de interesse nacional / regional / local	Atribuição de títulos de utilização dos recursos hídricos	Intervenções Territoriais Integradas	Fiscalização da utilização dos recursos hídricos	Inspeção da utilização dos recursos hídricos	Monitorização das águas superficiais e subterrâneas	Monitorização de espécies e habitats classificados	Sistema de informação sobre títulos de utilização dos recursos hídricos
Administrações de Região Hidrográfica, I.P.	●	○	○	●	○	●	●	●	●	○	●	●		○	●	○	●	○	●
Administrações portuárias	●	●	●	●	●	●	●					●							
Associações de utilizadores e concessionários de recursos hídricos			○							○	●	●				●			
Autarquias	●	●	●	●	●	●	●			○	●	●							
Autoridade Florestal Nacional	●	●	●	●			●	○											
Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional	●	●	●	●	●	●	●												
Estruturas Locais de Apoio													●						
Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território															●				
Instituto da Água, I.P.	○	●	○	○	○	○										○	●	○	●
Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P.	●	●	○	●	●	●	●					●					○	●	
Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente															●				

Legenda: ○ - Elaboração; ● - Implementação; — - por delegação.

O **Quadro V** constitui um exercício preliminar que, naturalmente, carece de validação contínua por parte das entidades que nele são mencionadas. Não obstante, entendeu-se apresentá-lo porque proporciona uma imagem da inter-relação entre as diversas entidades com competências na gestão da água e na conservação da natureza e da biodiversidade. As entidades nele indicadas não esgotam todo o conjunto das que possuem atribuições no sector, ressaltando-se que, para o simplificar, não se mencionaram as entidades de índole consultiva ou de participação pública (e.g. CNA, CBH, Conselhos Estratégicos das áreas protegidas) e outras instituições menos focadas no domínio em análise (nomeadamente as ligadas à gestão das pescas marinhas no âmbito do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas ou o Ministério da Defesa Nacional).

Entidades com competências nos dois domínios em análise e interrelação entre as mesmas

A leitura do **Quadro V** evidencia, como esperado, que a competência de *planeamento* está concentrada em três entidades (as ARH, o INAG e o ICNB), as quais possuem a faculdade de delegar em casos específicos, em especial por via da elaboração dos planos específicos de gestão das águas. Por outro lado, também como igualmente esperado, nota-se que o número de entidades com responsabilidades a nível da *implementação*, sobretudo a nível municipal, é considerável (e tanto mais quanto mais territorialmente extensa for a intervenção).

Este facto apenas demonstra que algum esforço deve ser dirigido por parte das ARH, INAG e ICNB para a promoção e o controlo da aplicação dos planos (e.g. desenvolvimento de bases de dados e sistemas de informação, solicitação de relatórios anuais de implementação, publicação dos resultados de avaliação intercalares dos planos). Importante para a eficácia da acção é também a implementação das medidas a nível local e, nesse sentido, as associações de utilizadores de recursos hídricos podem ter um papel dinamizador para este efeito, não devendo elas (não podendo) alhear-se da componente de conservação da natureza e da biodiversidade.

2.3. Os actuais modelos de gestão da água e da conservação da natureza a nível internacional

De modo a contextualizar o posicionamento do modelo português de gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade, no presente subcapítulo apresenta-se uma análise do panorama internacional, o qual é relativamente diversificado no plano institucional (tipologia da

autoridade nacional e das entidades gestoras), no modelo territorial (centralizado ou descentralizado) e, ainda, a nível jurisdicional (áreas de intervenção das entidades gestoras).

Autoridade nacional de gestão da água e da conservação da natureza

As entidades com carácter de autoridade nacional associadas aos dois domínios possuem configurações fundamentalmente baseadas em dois modelos alternativos: i) responsabilidade pelas duas áreas de gestão centrada numa mesma entidade de âmbito nacional, ou ii) competências atribuídas separadamente a duas entidades especificamente vocacionadas para cada uma das áreas. Neste contexto, observa-se que em Inglaterra, França e Alemanha as responsabilidades de autoridade nacional para a gestão da água e de conservação da natureza e da biodiversidade são da competência da mesma entidade (apesar do sistema de administração do território ser diferente nestes três países), enquanto que em Espanha e Itália existem autoridades nacionais distintas para a gestão da água e para a conservação da natureza e da biodiversidade. Já no que diz respeito aos países analisados fora do contexto da União Europeia, observa-se que o modelo de autoridade nacional baseia-se essencialmente na atribuição de competências a duas entidades distintas, direccionadas unicamente para a respectiva área de intervenção, sendo de destacar a recente alteração de modelo na Austrália, onde o ministério que tutelava tanto a gestão da água como da conservação da natureza foi dividido em dois e, como tal, estas áreas de intervenção passaram a ser da competência de duas autoridades nacionais distintas³¹.

Entidades gestoras e modelo territorial: cruzamento de competências na gestão da água e da conservação da natureza

No que diz respeito às entidades gestoras, em geral observam-se modelos distintos para a gestão da água e para a conservação da natureza, tanto a nível institucional como territorial. Uma interessante excepção é o caso da Alemanha, na qual, apesar das bases territoriais de gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade serem diferentes entre si, a competência regulamentar das duas áreas de intervenção está sob alçada das mesmas entidades, em primeira instância do Governo Federal e, ao nível da implementação e adaptação dos regulamentos, dos Estados Federais³². Refira-se, ainda, o caso dos Estados Unidos da América, o qual apresenta modelos de gestão heterogéneos, dada a organização baseada na independência administrativa de cada Estado.

³¹ Alteração promovida aquando da tomada de posse do novo Governo, em Dezembro de 2007. Mais informação no *Department of the Environment, Water, Heritage and the Arts* (<http://www.environment.gov.au/about/index.html>).

³² Mais informação na *National Strategy on Biological Diversity* (<http://www.cbd.int/doc/world/de/de-nbsap-01-en.pdf>) e no *Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety* (http://www.bmu.de/english/water_management/current/doc/36846.php).

Relativamente aos modelos territoriais de gestão dos recursos hídricos, importa referir que a ratificação da DQA consagrou a bacia hidrográfica como unidade de gestão para os países membros da União Europeia, estabelecendo-se também o compromisso comunitário da implementação de Planos de Gestão de Bacias Hidrográficas em todos os estados membros até 2009. Neste contexto, o conceito de gestão por bacia hidrográfica tem vindo a ser progressivamente implementado, ou reestruturado, pelos diversos estados membros.

Modelos territoriais de gestão da água em diversos países

Como exemplos, refira-se o caso da França, cuja implementação do modelo de gestão por bacia hidrográfica data de 1964, onde foram instituídas sete regiões de bacia hidrográfica, cada uma com o seu Comité de Bacia (*Comité de Bassin*), responsável pela regulação das políticas e dos aspectos legais relacionados com a gestão dos recursos hídricos. Este modelo é consolidado através de seis Agências da Água (*Agences de l'Eau*) responsáveis pela implementação técnica dos programas e planos desenvolvidos pelos Comités³³. Na Alemanha, o modelo de gestão é um pouco diferente, uma vez que, apesar de basear-se na divisão em dez regiões de bacia hidrográfica, o Governo Federal detém a responsabilidade de estabelecer os instrumentos legais e regulamentares relativos às mesmas, sendo da competência dos Estados Federais a adaptação e implementação desses instrumentos, ou seja, o poder de decisão da gestão dos recursos hídricos é centralizado na estrutura governamental nacional e estadual³⁴.

França: modelo descentralizado

Alemanha: modelo centralizado

A participação de diversos parceiros na gestão da água é um dos pilares do modelo em vigor no Reino Unido, nomeadamente através da constituição dos Painéis de Região de Bacia Hidrográfica (*River basin district liaison panels*), as entidades com competência no estabelecimento dos referenciais estratégicos para o planeamento das bacias hidrográficas e na aprovação das medidas de gestão a implementar em cada Região de Bacia Hidrográfica. Cada um dos Painéis é formado por representantes de organizações-chave no âmbito dos recursos hídricos e por diversos membros da sociedade representando os sectores envolvidos na implementação da DQA (incluindo organizações ligadas à conservação da natureza), em particular a autoridade nacional da água, as autoridades reguladoras regionais e locais, organizações não governamentais de ambiente, instituições públicas de ambiente, empresas gestoras da água, representantes dos diversos sectores

Reino Unido: participação de diferentes parceiros na gestão por bacia hidrográfica

³³ Mais informação na *L'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée et de Corse* (<http://www.eaurmc.fr/agence-bassin-rmc/comite-bassin.php>).

³⁴ Mais informação no *Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety* (http://www.bmu.de/english/water_management/current/doc/36846.php).

económicos (agricultura, comércio, indústria), representantes dos parques nacionais, autoridades rurais locais, proprietários de terrenos com dimensões significativas, grupos ambientalistas e representantes do sector empresarial³⁵.

Brasil: modelo semelhante ao preconizado pela DQA

Não são apenas os países europeus que estão a adoptar a gestão por bacia hidrográfica. O Brasil segue um modelo em tudo semelhante ao preconizado pela DQA, tendo as bacias hidrográficas como unidade administrativa na gestão da água e criando os respectivos *Comités de Bacia Hidrográfica*, aos quais é atribuída a função de administrar os recursos hídricos e os conflitos no uso da água³⁶. Um exemplo paradigmático da importância que tem sido atribuída à gestão por bacia hidrográfica é o da Nova Zelândia, que extremou este modelo de gestão ao fazer coincidir as fronteiras administrativas territoriais com as bacias hidrográficas, de forma a agilizar os processos de decisão e a otimizar a coordenação e a compatibilização do ordenamento do território com a gestão dos recursos hídricos³⁷.

Nova Zelândia: fronteiras administrativas territoriais coincidem com bacias hidrográficas

Conservação da natureza e da biodiversidade em diversos países

Em matéria de conservação da natureza e da biodiversidade, a Convenção sobre a Diversidade Biológica assume um papel central, na medida em que, tendo sido assinada em 1992 por 150 países, constitui um dos mais recentes e significativos instrumentos do direito internacional e das relações internacionais no âmbito do ambiente e do desenvolvimento sustentável. A Convenção estabelece o desenvolvimento, ou a integração no panorama político existente, de estratégias nacionais, planos e programas para a conservação e uso sustentável da diversidade biológica em cada país signatário. Neste contexto, poucos são os países que não têm em vigor a sua estratégia nacional ou plano de acção para a biodiversidade, salientando-se os Estados Unidos da América como um desses casos.

UK BAP: uma rede nacional para a Biodiversidade

Quanto à implementação das estratégias nacionais para a biodiversidade, refira-se o Plano de Acção para a Biodiversidade do Reino Unido (*United Kingdom Biodiversity Action Plan – UK BAP*). O *UK BAP* é coordenado pelo *UK Biodiversity Partnership*, um grupo constituído por diversos agentes relevantes no âmbito da gestão da biodiversidade, nomeadamente representantes

³⁵ Mais informação no documento *River Basin Planning Guidance*, do DEFRA – Department for Environment, Food and Rural Affairs (<http://www.defra.gov.uk/environment/water/wfcd/pdf/riverbasingsguidance.pdf>) e na *Environment Agency* (<http://www.environment-agency.gov.uk/subjects/waterquality/955573/>).

³⁶ Mais informação na Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=73>).

³⁷ Mais informação no *Local Councils of New Zealand* (<http://www.localcouncils.govt.nz/lcip.nsf>) e no *Ministry for the Environment* (<http://www.mfe.govt.nz/about/others.html>).

individuais, de empresas, do governo e de organizações não governamentais. Este grupo é apoiado pelo *UK Biodiversity Partnership Standing Committee*, o qual é constituído por representantes dos quatro Grupos Nacionais para a Biodiversidade, das quatro Agências Nacionais para a Conservação da Natureza e de diversas organizações não governamentais, sendo presidido por um director do *DEFRA – UK Department for Environment, Food and Rural Affairs* (Departamento do Ambiente, Alimentação e Assuntos Rurais do Governo do Reino Unido). O *UK BAP* inclui também dois grupos operacionais com as funções de apoio à investigação e de coordenação da informação. No âmbito deste instrumento, foram definidos 391 Planos de Acção de Espécies, 45 Planos de Acção de Habitats e 162 Planos de Acção Locais para a Biodiversidade. Todo o trabalho e informação relativos ao *UK BAP* estão reunidos numa “Rede Nacional para a Biodiversidade” sustentada por um organizado e completo portal na internet³⁸.

Paralelamente, e no contexto do objectivo assumido internacionalmente na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em 2002 e pela União Europeia através da sua comunicação COM(2006) 216 final “*Parar a perda da biodiversidade até – e para além de – 2010*”, o Reino Unido desenvolveu um sistema de indicadores para monitorizar o progresso relativamente ao “Objectivo 2010”, o qual está disponível na internet (para cada indicador é possível aceder a gráficos de evolução temporal e respectiva análise, relevância e contexto do indicador e websites relacionados com o mesmo), constituindo uma poderosa ferramenta de informação e de orientação estratégica e operacional³⁹.

Centrando a atenção nos modelos territoriais de gestão para a conservação da natureza e da biodiversidade, pode referir-se o caso da Nova Zelândia como um dos poucos exemplos de gestão descentralizada da conservação da natureza. O país está dividido em 13 regiões (*Conservancies*), às quais correspondem 13 Comissões que têm como competência principal assegurar uma gestão de qualidade para a conservação da natureza, na respectiva região. As Comissões reportam directamente à autoridade nacional para a conservação da natureza (o Departamento de Conservação)⁴⁰. O caso da França constitui outro exemplo de gestão descentralizada, uma vez que a conservação da natureza é da competência das Direcções Regionais do Ambiente. Estas entidades são de carácter multi-sectorial, sendo da sua responsabilidade os domínios da natureza e paisagem, da água e do meio aquático,

Reino Unido:
Sistema de
indicadores para
monitorização da
biodiversidade

Modelos territoriais
para a conservação
da natureza e da
biodiversidade
Nova Zelândia e
França: modelo
descentralizado

³⁸ Mais informação no *UK Biodiversity Action Plan* (<http://www.ukbap.org.uk/default.aspx>).

³⁹ Mais informação no *Joint Nature Conservation Committee* (<http://www.jncc.gov.uk/page-1824>).

⁴⁰ Mais informação no *Department of Conservation* (<http://www.doc.govt.nz/templates/defaultlanding.aspx?id=41868>).

dos riscos naturais, do ordenamento do território e do desenvolvimento sustentável. Não obstante, e de forma a subdividir responsabilidades nas cinco áreas referidas, estão em fase de constituição as Direcções Regionais da Ecologia, do Desenvolvimento e do Ordenamento Sustentáveis⁴¹.

Austrália: as Bioregiões

Por fim, deve referir-se o caso do modelo australiano, no qual, apesar de a conservação da natureza fazer parte das competências dos diversos Governos Regionais, as unidades territoriais para a sua análise não correspondem às respectivas fronteiras territoriais, estando subdivididas em *Bioregiões*. As *Bioregiões* são grandes extensões de território com características relativamente homogéneas (em termos geográficos, geológicos, orográficos, climáticos e ecológicos). O *IBRA – Interim Biogeographic Regionalisation for Australia* divide o país em 85 bioregiões e 403 sub-regiões, as quais constituem a unidade territorial para análise do estado dos ecossistemas autóctones e da sua protecção através do sistema nacional de reservas e para a rede de monitorização e avaliação das iniciativas da Gestão de Recursos Naturais do Governo Australiano⁴².

Tendências: gestão por bacia hidrográfica e modelo centralizado de conservação da natureza

A análise efectuada permite inferir uma significativa diversidade de modelos de gestão da água e da conservação da natureza, em parte justificada pelos diferentes contextos nacionais em termos de especificidades territoriais, sociais e políticas. Esse quadro enfatiza o facto dos modelos de gestão deverem ser configurados de forma a garantir uma actuação eficaz no contexto dessas especificidades, pelo que não será expectável definir modelos padronizados que permitam dar resposta a diferentes situações de partida e a distintos contextos de evolução. Sem prejuízo desta perspectiva, podem no entanto inferir-se algumas características tendencialmente predominantes nos modelos analisados, nomeadamente a assunção da bacia hidrográfica como unidade de gestão de recursos hídricos e a predominância do modelo centralizado de gestão para a conservação da natureza e da biodiversidade.

Em forma de síntese, o **Quadro VI** apresenta a compilação de dados referentes aos modelos de gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade em diversos países.

⁴¹ Mais informação no *Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire* (http://www.developpement-durable.gouv.fr/article.php?id_article=2520; http://www.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=799) e, como exemplo, na *Direction Régionale de l'Environnement de Bourgogne* (<http://www.bourgogne.ecologie.gouv.fr/spip.php?article35>).

⁴² Mais informação no *Department of the Environment, Water, Heritage and the Arts* (<http://www.environment.gov.au/parks/nrs/science/bioregion-framework/index.html>).

Quadro VI. Caracterização dos modelos de gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade em vários países.

País	Entidade(s) com competência de autoridade nacional na gestão da água e na conservação da natureza e da biodiversidade		Base do modelo territorial de gestão da água		Entidades gestoras dos recursos hídricos			Base do modelo territorial de gestão da natureza e da biodiversidade		Entidades gestoras da conservação da natureza e da biodiversidade			Estratégia Nacional para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade
	a mesma	distintas	centralizado	descentralizado	autonomia e financeira	carácter sectorial	carácter multi-sectorial	centralizado	descentralizado	autonomia e financeira	carácter sectorial	carácter multi-sectorial	
Portugal	✘	✘		●	Sim (ARH) / Não (INAG)	●		✘		Sim	✘		Sim
Alemanha	●	✘	●		Não		●	✘		Não		✘	Sim ⁽¹⁾
França	●	✘		●	Sim	●			✘	Sim		✘	Sim ⁽²⁾
Reino Unido	●	✘		●	Sim	●		✘		Não	✘		Sim ⁽³⁾
Espanha	●	✘		●	Sim	●		✘		Sim		✘	Sim ⁽⁴⁾
Itália		✘		●	Sim	●		✘		Não	✘		Sim ⁽⁵⁾
Brasil		✘		●	Sim	●		✘		Não	✘		Sim ⁽⁶⁾
EUA	●	✘		●	Sim	●		✘		Sim	✘		Não
Nova Zelândia		✘		●	Não		●		✘	Não	✘		Sim ⁽⁷⁾
Austrália		✘		●	Não	●		✘		Não		✘	Sim ⁽⁸⁾
Tailândia		✘		●	Não	●		✘		Não		✘	Sim ⁽⁹⁾
China		✘		●	Não	●		✘		Não		✘	Sim ⁽¹⁰⁾
Rússia		✘		●	Não	●		✘		Não		✘	Sim ⁽¹¹⁾

Legenda: ● - relativo à gestão da água; ✘ - relativo à conservação da natureza e da biodiversidade; Centralizado - modelo de gestão concentrado numa entidade do Governo Central; Descentralizado - modelo de gestão assumido por várias entidades de carácter regional; Carácter sectorial - entidade vocacionada apenas para uma área de intervenção; Carácter multi-sectorial - entidade vocacionada para diferentes áreas de intervenção. (1) *National Strategy on Biological Diversity* (2007); (2) *Stratégie Nationale pour la Biodiversité* (2004); (3) *UK Biodiversity Action Plan* (1993); (4) *Estrategia española para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica* (1998); (5) *Piano Nazionale sulla Biodiversità* (1997); (6) *Política Nacional da Biodiversidade* (2002); (7) *New Zealand Biodiversity Strategy* (2000); (8) *National Strategy for the Conservation of Australia's Biological Diversity* (1996); (9) *National Policy, Strategies and Action Plan on the Conservation and Sustainable Use of Biodiversity, 2003-2007* (2002); (10) *China Biodiversity Conservation Action Plan* (1994); (11) *National Strategy of Biodiversity Conservation in Russia* (2001)

2.4. Outros instrumentos e ferramentas de intervenção na gestão da água e na conservação da natureza e da biodiversidade

2.4.1. Mecanismos de formação, cidadania e participação pública

Participação Pública

Convenção de Aarhus: acesso à informação, participação do público e acesso à justiça em matéria de ambiente

O exercício de cidadania, sobretudo através da participação pública, é uma mais-valia nos processos de tomada de decisão, sendo por isso incorporada na grande maioria dos instrumentos de ordenamento e gestão, tanto no domínio da água como da conservação da natureza. A Convenção de Aarhus, de 1998, representou um marco fundamental, garantindo os direitos dos cidadãos europeus no que respeita ao acesso à informação, à participação do público e ao acesso à justiça, em matéria de ambiente, sendo estes três aspectos considerados como os seus pilares fundamentais. Esta Convenção estabelece uma relação entre os direitos ambientais e os direitos humanos, assumindo que o desenvolvimento sustentável só poderá ser atingido com o envolvimento de todos os cidadãos, dando relevo às interações que se devem estabelecer entre o público e as autoridades, aos mais diversos níveis, num contexto democrático. Deste modo, a Convenção não constitui apenas um acordo internacional em matéria de ambiente, mas tem em conta também os princípios de responsabilização, transparência e credibilidade que se aplicam aos indivíduos e às instituições. Os princípios da Convenção de Aarhus têm sido, desde então, vertidos na legislação europeia de ambiente e, em Portugal, na Lei da Água, quando transpõe a Directiva-Quadro da Água. O artigo 14.º da Lei da Água versa a “Informação e Consulta do Público”, encorajando os estados membros à participação activa de todas as partes interessadas, não só na implementação da directiva como, especificamente, na elaboração, revisão e actualização dos planos de gestão de bacia hidrográfica.

Conselho Nacional da Água

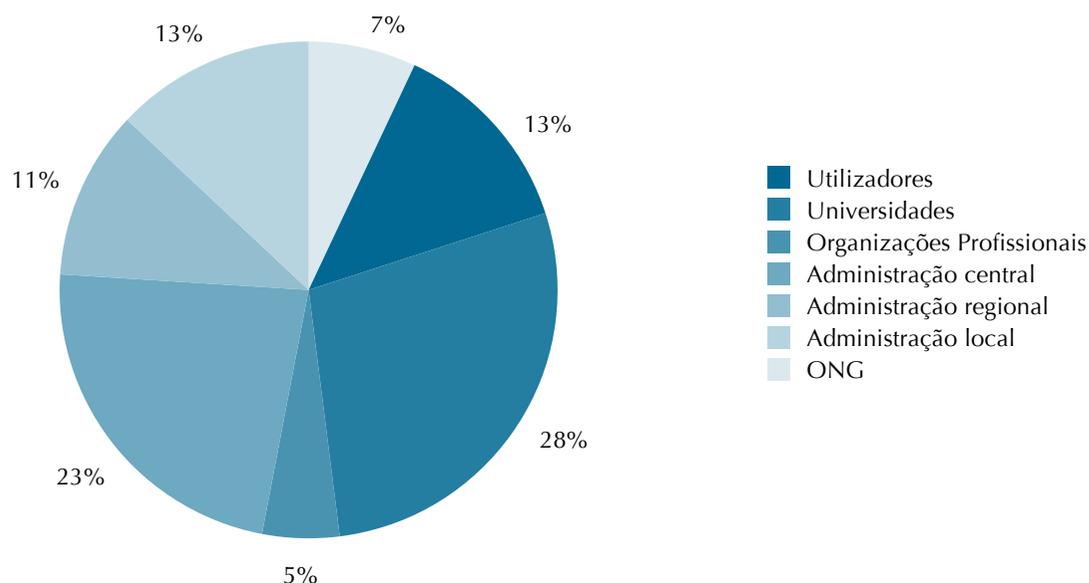
No domínio da gestão da água, merece destaque a nível nacional o Conselho Nacional da Água (CNA)⁴³, órgão consultivo do Governo Português criado em 1994⁴⁴ e que se tem pronunciado sobre diversas matérias, incluindo nova legislação da água, planos de gestão de recursos hídricos, Plano Nacional da Água (PNA), grandes projectos de utilização dos recursos hídricos, planos de gestão territorial e outros planos e estratégias de sectores com grande importância para a gestão

⁴³ Criado pelo Decreto-Lei n.º 45/94, de 22 de Fevereiro, posteriormente revogado, nos artigos referentes ao CNA, pelo Decreto-Lei n.º 166/97, de 2 de Julho, tendo sido o último alterado pelo Decreto-Lei n.º 84/2004, de 14 de Abril.

⁴⁴ O CNA é constituído por representantes da Administração Central e Governos Regionais dos Açores e Madeira, dos organismos responsáveis pela administração regional dos recursos hídricos, da Associação Nacional de Municípios Portugueses, Organizações Não-Governamentais de Ambiente, entidades científicas e de investigação, empresas e associações económicas relacionadas com os usos da água e um conjunto de vogais convidados (entidades públicas ou privadas e personalidades de reconhecido mérito).

da água⁴⁵. No âmbito da elaboração dos Planos de Bacia Hidrográfica foram ainda estabelecidos os Conselhos de Bacia Hidrográfica (CBH), que, pela Lei da Água, são substituídos pelos Conselhos de Região Hidrográfica (CRH), com atribuições e competências mais vastas e, espera-se, com uma maior eficácia⁴⁶. Estes órgãos consultivos são maioritariamente constituídos por representantes da administração pública e dos utilizadores, sendo o peso destes últimos maior nos conselhos de bacia/região hidrográfica do que no CNA (ver **Figura 5**, **Figura 6** e **Figura 7**). A composição do CNA denota ainda o reconhecimento da importância das instituições de ensino superior, investigação, desenvolvimento e inovação neste domínio, que constituem 28% dos membros deste conselho (ver *Universidades*, **Figura 5**). Embora a participação destas instituições fosse residual no âmbito dos CBH, nos novos CRH alargam a sua representação a todas as regiões hidrográficas. Outra das alterações significativas decorrentes da formulação dos CRH é a inclusão de um conjunto mais alargado de utilizadores que não integrava os CBH (e.g. associações de recreio náutico e do sector do turismo) e, ainda, de um número significativo de representantes de ordens profissionais de relevo na área do ambiente e recursos hídricos, de associações científicas e técnicas na área do ambiente e recursos hídricos e de 23 individualidades de reconhecido mérito, prestígio académico ou profissional e trabalho de relevo desenvolvido na área dos recursos hídricos (ver *Outros participantes*, **Figura 7**).

Figura 5. Composição do Conselho Nacional da Água (CNA).



⁴⁵ Conselho Nacional da Água. 2005. Os primeiros dez anos de vida do Conselho Nacional da Água. Actas das reuniões plenárias 1994/2004, 380p.

⁴⁶ A composição dos Conselhos de Região Hidrográfica está definida na Portaria n.º 394/2008, de 5 de Junho.

Figura 6. Constituição dos Conselhos de Bacia Hidrográfica (CBH).

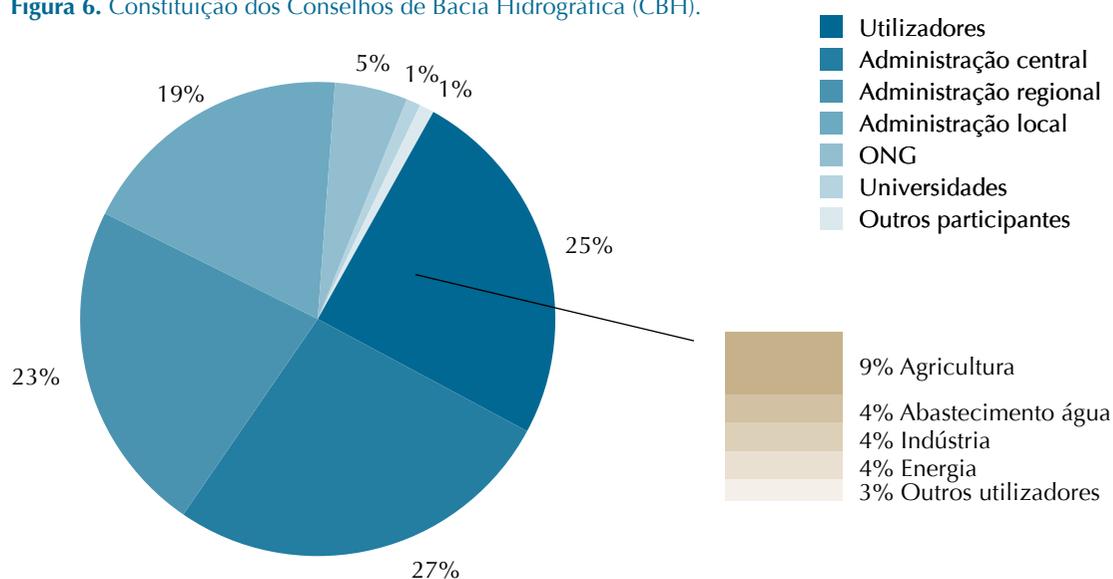
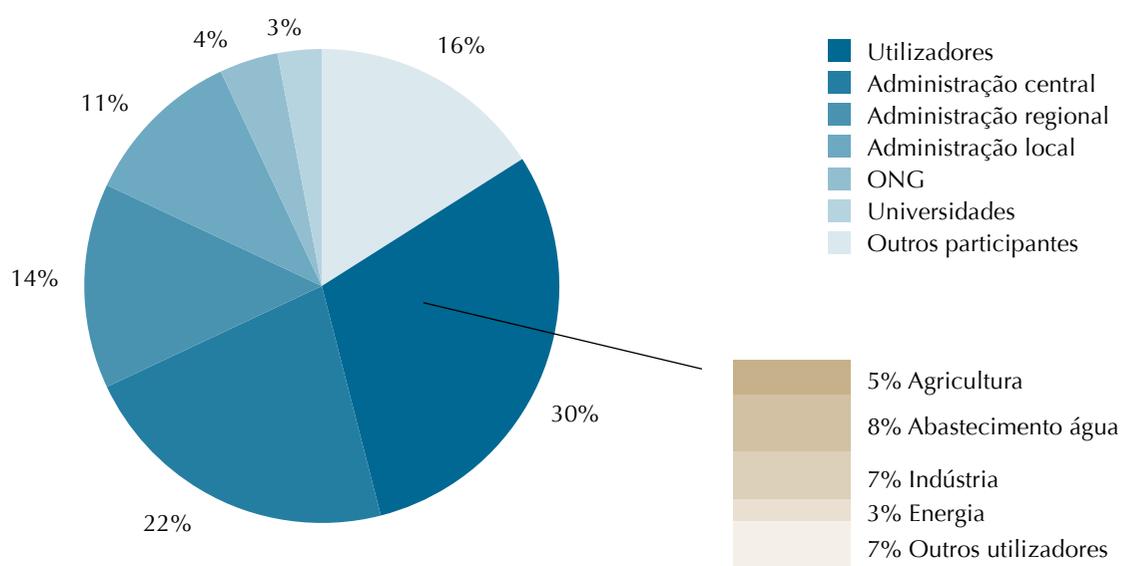


Figura 7. Constituição dos Conselhos de Região Hidrográfica (CRH).



Participação pública no âmbito da ENCNB: os meios de divulgação de informação, o tipo de informação e os mecanismos de participação procedimental

No caso da ENCNB, a participação pública está igualmente prevista e reforça o papel das acções de educação e sensibilização ambiental na divulgação de informação relativa à conservação da natureza e biodiversidade. A ENCNB clarifica o tipo de informação que deverá ser veiculada ao público interessado, nomeadamente a relativa à importância do património natural como valor a proteger, sobretudo aquele que apresenta maior significado, como o das áreas protegidas ou classificadas, abordando ainda as ameaças que põem em causa a integridade desse património. São

também referidos os mecanismos de participação procedimental, através dos processos de consulta e discussão pública, dos quais é exemplo a discussão pública do Plano Sectorial da Rede Natura 2000, que teve lugar em 2006. Neste domínio, são ainda utilizados os mecanismos da chamada participação orgânica ou institucional, em órgãos constituídos para o efeito ao nível das áreas protegidas (Conselhos Estratégicos⁴⁷) ou dos departamentos governamentais, com destaque para o Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS)⁴⁸. No domínio da gestão da água e da conservação da natureza, têm ainda destaque as comissões de acompanhamento dos planos especiais de ordenamento do território, cuja composição pretende traduzir a natureza dos interesses a salvaguardar e a relevância das implicações técnicas a considerar⁴⁹.

CNADS e comissões de acompanhamento dos planos especiais de ordenamento do território

Na gestão da água e na conservação da natureza, tal como noutros domínios, há ainda um défice em termos da intervenção da sociedade civil nos processos participativos, quer pela falta de motivação para as questões que extravasam o interesse próprio, quer por alguns entraves criados pela forma como decorrem esses processos. As organizações da sociedade civil (e.g. organizações de agricultores e de outras actividades económicas, Organizações Não-Governamentais de Ambiente) desempenham um papel importante para ultrapassar algumas destas condicionantes.

Défice de intervenção da sociedade civil nos processos de decisão

É interessante registar que, no caso das Organizações Não-Governamentais de Ambiente, ainda que sejam as associações de carácter nacional⁵⁰ que mais participam em conselhos consultivos e consultas públicas, é ao nível local que se constituem associações vocacionadas especificamente para a defesa de rios, estuários ou outras massas de água. Com efeito, as ONGA de carácter nacional estão melhor informadas sobre as políticas da água e possuem mais meios para participar em processos que requerem conhecimentos técnicos, mas, muitas vezes, desconhecem a realidade local. Em contrapartida, as ONGA locais interessam-se pelos problemas de uma bacia ou sub-bacia

Organizações Não-Governamentais de Ambiente

⁴⁷ Os conselhos estratégicos das áreas protegidas são órgãos de natureza consultiva, que funcionam junto de cada área protegida de interesse nacional e integram: a) um representante do ICNB, I.P. com responsabilidade na gestão da respectiva área protegida; b) representantes designados pelas instituições científicas e especialistas de mérito comprovado nos domínios da conservação da natureza e da biodiversidade; c) representantes designados pelos serviços da administração central, câmaras municipais, juntas de freguesia e organizações não-governamentais de ambiente (Decreto-Lei n.º 136/2007, de 27 de Abril).

⁴⁸ A funcionar desde 1998, a constituição do CNADS é muito semelhante ao do CNA, mas também integra representantes das ONG de desenvolvimento, de organizações sindicais e do conselho de reitores. O CNADS é membro da rede de Conselhos Consultivos Europeus de Ambiente e de Desenvolvimento Sustentável/EEAC, dispondo de representantes nos seus diferentes Grupos de Trabalho, nomeadamente sobre Biodiversidade, Ambiente Marinho, Agricultura, Governação e Desenvolvimento Sustentável.

⁴⁹ Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro. O acompanhamento da elaboração dos planos é continuado ao longo das suas diversas etapas e formaliza-se num parecer escrito dos representantes das entidades envolvidas.

⁵⁰ Pela sua representatividade nacional destaca-se o GEOTA, a Quercus e a LPN.

e, em geral, têm um menor acesso à informação e poucos meios para participar em consultas públicas (**Figura 8**). A distribuição geográfica das ONGA que intervêm nos processos participativos mostra que a maioria se encontra na Região Norte e na Região Centro do país, coincidindo com a localização dos cursos de água com maiores problemas históricos de degradação da qualidade da água (**Figura 9**).

Figura 8. ONGA com intervenção no domínio da água.

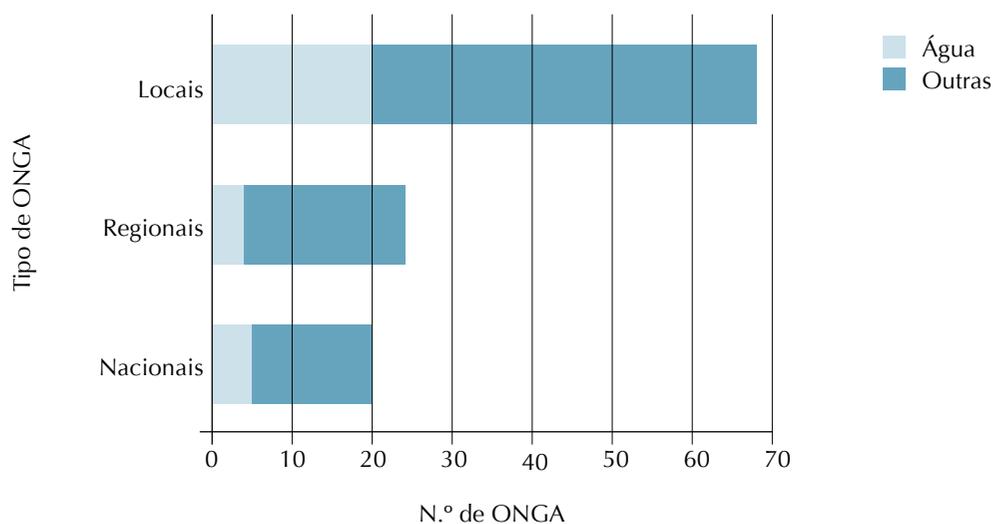
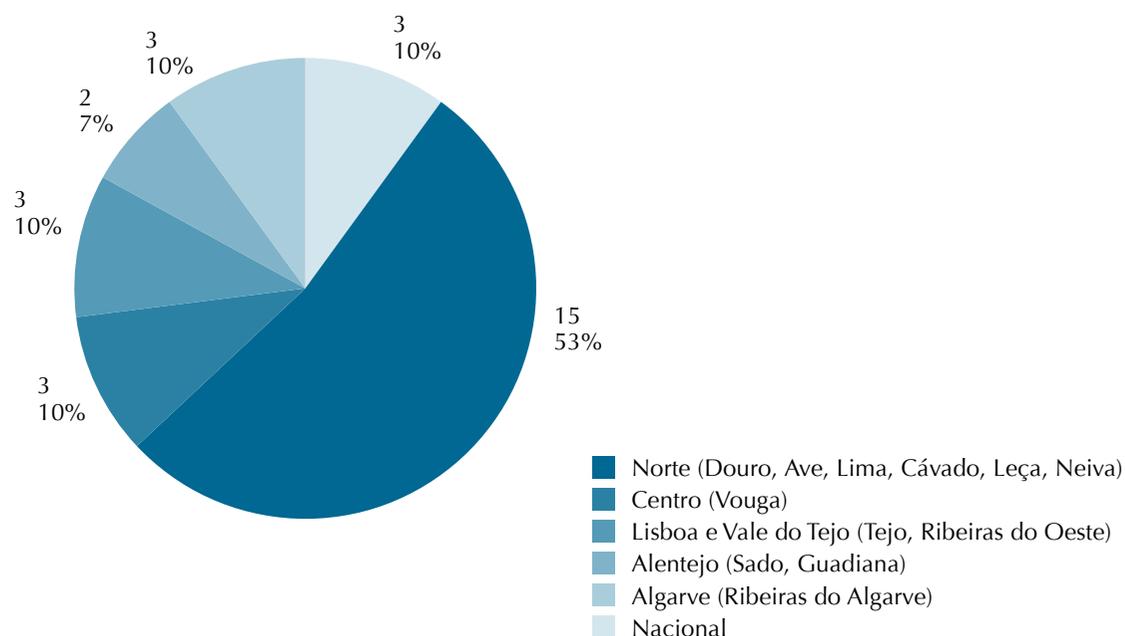


Figura 9. Âmbito geográfico de actuação das associações/movimentos civis, tendo como referencial as bacias hidrográficas.



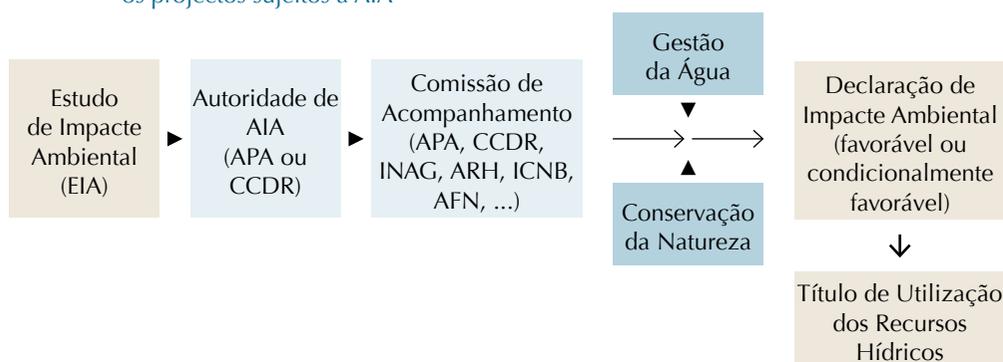
2.4.2. Mecanismos de regulação

Instrumentos normativos: o sistema de atribuição de títulos de utilização dos recursos hídricos

O regime sobre a utilização dos recursos hídricos e respectivos títulos foi, recentemente, regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio, cabendo, genericamente, às ARH a atribuição desses títulos, sem prejuízo dessa competência poder ser delegada nas autarquias e no ICNB. A sua emissão está condicionada à realização prévia de consulta a diferentes entidades, em função das tipologias de utilização e dos recursos hídricos em causa, sendo fixado o prazo de 45 dias para a emissão dos pareceres, findo o qual ocorre um deferimento tácito favorável⁵¹. De acordo com este regime de utilização dos recursos hídricos, devem ser acautelados os diferentes aspectos relacionados, entre outros, com a conservação da natureza. A **Figura 10** e a **Figura 11** apresentam, de forma simplificada, uma esquematização do processo de decisão e emissão de Títulos de Utilização dos Recursos Hídricos para os projectos sujeitos, ou não, a um procedimento de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), enquadrando a participação das entidades com competências em matéria de conservação da natureza *senso lato*.⁵²

Regulamentação do regime de utilização dos recursos hídricos e respectivos títulos

Figura 10. Tipificação do processo de decisão e emissão de Títulos de Utilização dos Recursos Hídricos para os projectos sujeitos a AIA

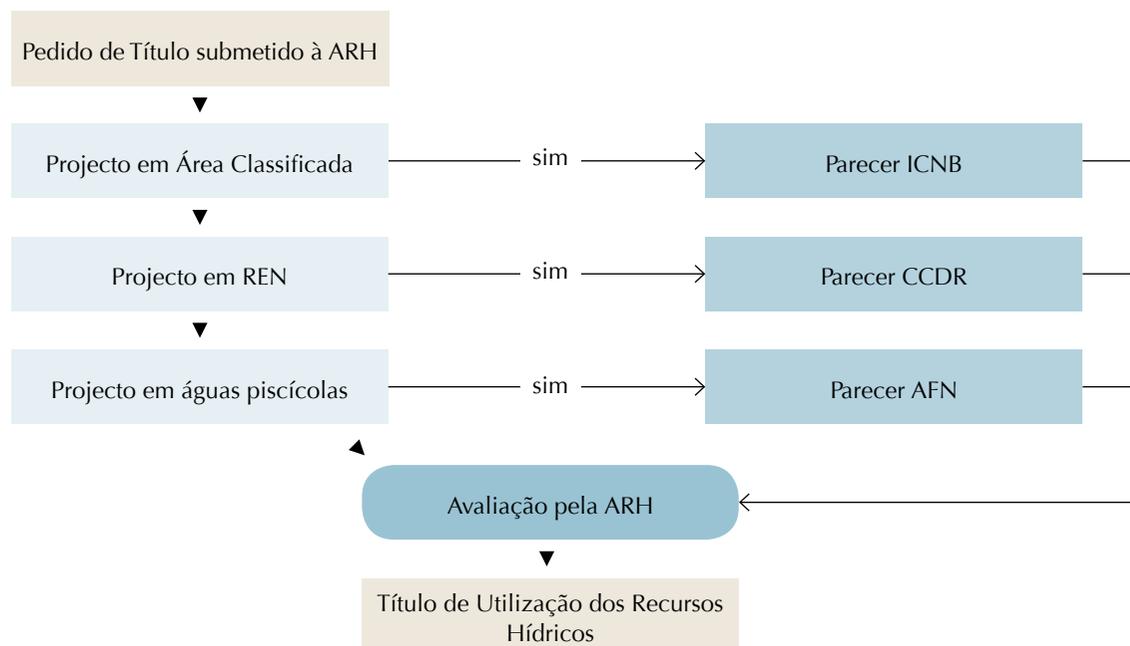


Legenda: AIA – Avaliação de Impacte Ambiental; APA – Agência Portuguesa do Ambiente; ARH – Administrações de Região Hidrográfica, I.P.; CCDR – Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional; AFN – Autoridade Florestal Nacional; EIA – Estudo de Impacte Ambiental; ICNB – Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P.; INAG – Instituto da Água, I.P.

⁵¹ Esta obrigatoriedade obriga à capacitação da administração para que esta exerça, em tempo útil, a sua responsabilidade, sob pena de serem sancionadas acções e disfunções graves.

⁵² Existem situações, como é o caso do Aproveitamento Hidroeléctrico do Baixo Sabor, em que a Declaração de Impacte Ambiental (DIA), para além da identificação de medidas destinadas a minimizar os efeitos da construção do aproveitamento, determina a constituição de um Fundo Financeiro para o qual contribui a entidade promotora do aproveitamento. No caso referido, o Fundo tem como objectivo suportar a implementação, a manutenção e a monitorização do Plano de Gestão Ambiental do Vale do Sabor e Região Circundante, o qual incluirá, ao longo da vida do aproveitamento, as medidas compensatórias e de minimização e respectivo programa de manutenção e programa de monitorização associados. Terá assim a vocação de garantir iniciativas de desenvolvimento sustentável com base na valorização ambiental dos recursos naturais e patrimoniais da região, na óptica da criação de riqueza e fomento do bem-estar social, devendo as iniciativas estar em consonância com os valores da conservação da natureza em presença.

Figura 11. Tipificação do processo de decisão e emissão de Títulos de Utilização dos Recursos Hídricos para os projectos não sujeitos a AIA.



Legenda: ARH – Administrações de Região Hidrográfica, I.P.; CCDR – Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional; AFN – Autoridade Florestal Nacional; ICNB – Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P.; REN – Reserva Ecológica Nacional.

Caução para recuperação de danos ambientais

O Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio, prevê, também, a possibilidade de um seguro ou caução para recuperação ambiental aplicável a todas as utilizações tituladas, por licença ou por concessão, susceptíveis de causar impactes significativos nos recursos hídricos. Esta possibilidade, que tem vindo a começar a ser exigida pela Administração, cria melhores condições para a recuperação de eventuais danos ambientais na utilização dos meios hídricos.

Sistema Nacional de Informação dos Títulos de Utilização dos Recursos Hídricos

Finalmente, é ainda de notar que a Lei da Água prevê um Sistema Nacional de Informação dos Títulos de Utilização dos Recursos Hídricos (SNITURH), coordenado pelo INAG e que terá como objectivos: i) melhorar a coordenação entre os diferentes intervenientes nas áreas do licenciamento e gestão dos recursos hídricos; ii) assegurar a disponibilização de informação adequada, em tempo útil, necessária à elaboração de relatórios de âmbito nacional e para apoiar o processo de decisão; iii) facilitar o acesso de todos os intervenientes a informação relevante nas áreas do licenciamento e gestão dos recursos hídricos; iv) contribuir para uma maior coerência e transparência na aplicação do regime de utilização dos recursos hídricos; e v) divulgar informação e promover a participação do público em geral. O SNITURH deverá permitir uma gestão uniforme na observância de critérios

e parâmetros técnicos, agilizando os procedimentos por parte das entidades licenciadoras. Por outro lado, independentemente da fase ou tipo de utilização, será possível ao requerente dirigir o seu pedido junto da entidade licenciadora, evitando a duplicação de pedidos junto das demais entidades em função da natureza do pedido e das características da zona em causa.

Instrumentos de regulação no sector agrícola e florestal

A agricultura e a floresta são sectores chave na interface entre as políticas de conservação da natureza e de gestão de recursos hídricos. No caso da agricultura, foram criadas normas mínimas de acesso a apoios do Estado por parte dos agricultores para compensação de desvantagens naturais e a medidas agro-ambientais que, embora não representando directamente um pagamento, se traduzem em penalizações aos empresários agrícolas nos apoios a conceder em caso de incumprimento. Alguns destes requisitos, que se subdividem em *Requisitos Legais de Gestão* e em *Boas Condições Agrícolas e Ambientais*, têm implicações ao nível da gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade: os requisitos legais de gestão, porque obrigam os agricultores ao cumprimento de um conjunto de normas mínimas decorrentes do disposto nas Directivas Aves, Habitats, substâncias perigosas, Lamas e Nitratos⁵³; as boas condições agrícolas e ambientais, porque incluem, por exemplo, a obrigação do controlo da vegetação espontânea ser efectuado fora do pico da época reprodutiva da avifauna. A condicionalidade inclui, igualmente, uma série de normas relacionadas com a qualidade da água, já que incorpora as regras consideradas pertinentes e susceptíveis de serem verificáveis do “Código de Boas Práticas Agrícolas - para a protecção da água contra a poluição de nitratos de origem agrícola”. Incorpora, também, algumas das disposições legais relacionadas com a segurança na aplicação de produtos fitofarmacêuticos⁵⁴.

A poluição por nitratos de origem agrícola é, como já se referiu, alvo de uma Directiva própria, que obrigou à delimitação de *zonas vulneráveis*, nas quais os agricultores são obrigados a cumprir um Programa de Acção que contém diversas normas relacionadas com a rega, com a fertilização e com a gestão dos efluentes da pecuária⁵⁵, tendo em vista a minimização da lixiviação

Requisitos Legais
de Gestão e Boas
Condições Agrícolas
e Ambientais

Directiva Nitratos

⁵³ Directiva n.º 79/409/CEE, de 2 de Abril, relativa à conservação das aves selvagens; Directiva n.º 92/43/CEE, de 21 de Maio, relativa à conservação dos habitats naturais e da flora e fauna selvagens; Directiva n.º 80/68/CEE de 17 de Dezembro, relativa à protecção das águas subterrâneas contra a poluição causada por certas substâncias perigosas; Directiva n.º 86/278/CEE de 12 de Junho, relativa à protecção do ambiente, e em especial dos solos, na utilização agrícola de lamas de depuração; Directiva n.º 91/676/CEE, de 12 de Dezembro, relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola.

⁵⁴ Como, por exemplo, a obrigação de armazenar os produtos fitofarmacêuticos afastados no mínimo de 10 metros de cursos de água e de outras massas de água.

⁵⁵ Ver também a Portaria n.º 631/2009, de 9 de Junho, relativa à gestão dos efluentes das actividades pecuárias.

dos nitratos para as águas subterrâneas. A implementação dos Programas de Acção, de carácter obrigatório, só desde há poucos anos começou a ser uma realidade, não só porque havia algum desconhecimento das obrigações que lhes estão inerentes como, também, porque os encargos adicionais em que incorrem os agricultores não são objecto de apoio financeiro, com excepção de alguns apoios previstos no Programa de Desenvolvimento Rural (ProDeR).

Serviço de Aconselhamento Agrícola

Para minimizar as dificuldades associadas ao cumprimento das obrigações ambientais a que está sujeita a grande maioria das explorações agrícolas, foi recentemente aprovada a Portaria n.º 353/2008, de 8 de Maio, que cria o Serviço de Aconselhamento Agrícola (SAA) para o continente português⁵⁶, aguardando-se ainda a publicação dos documentos legais referentes ao financiamento⁵⁷ da implementação do SAA e ao apoio a disponibilizar aos eventuais agricultores interessados. Este serviço surge paralelamente ao apoio técnico que foi implementado pelos anteriores Programas de Medidas Agro-Ambientais (ver **Mecanismos de Financiamento**, página 94), apoio esse prestado aos agricultores através das suas organizações e que teve resultados muito positivos ao nível da gestão da água e da conservação dos valores naturais. No entanto, a recente conversão deste apoio num serviço voluntário sem que, pelo menos para já, seja prevista qualquer comparticipação, levou a que muitos agricultores dele prescindissem.

Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-Pecuários e Agro-Industriais

No que respeita à produção pecuária e às agro-indústrias, a recente Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-Pecuários e Agro-industriais (2007-2013)⁵⁸ constitui um importante contributo para a procura de soluções integradas e sustentáveis para os problemas ambientais causados pela actividade dos sectores em causa, potenciando uma melhoria substancial da qualidade das águas interiores e costeiras. O diagnóstico efectuado no âmbito desta Estratégia tornou evidente que a poluição gerada pelas actividades económicas em algumas das bacias hidrográficas não pode ser ignorada. Depois de identificadas as situações que, individual ou globalmente, têm um impacte mais significativo no ambiente e, em particular, nos recursos hídricos, a Estratégia pretende encontrar soluções integradas de despoluição e de requalificação das bacias hidrográficas, através da valorização e do tratamento adequado dos efluentes produzidos. A implementação da Estratégia terá de assegurar, através de uma inovadora abordagem territorial e sectorial, o cumprimento do normativo ambiental nos diversos domínios abrangidos (nitratos, lamas, descarga de águas residuais, descarga de efluentes, etc.) equacionando as diferentes opções técnicas disponíveis, garantindo a sustentabilidade dos modelos de gestão e potenciando uma utilização eficiente dos instrumentos de co-financiamento.

⁵⁶ Em conformidade com o disposto no Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de Setembro.

⁵⁷ De acordo com o disposto no Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de 20 de Setembro.

⁵⁸ Aprovada pelo Despacho n.º 8277/2007 (2.ª série), de 9 de Maio.

No caso do sector florestal, os sistemas de certificação têm vindo a procurar promover a gestão sustentável da floresta sem comprometer as suas funções económicas, sociais e ambientais e, portanto, têm-se revelado essenciais para a melhoria dos processos ambientais neste sector. O PEFC (*Program for the Endorsement of Forest Certification*)⁵⁹ foi fundado na Europa em 1998/99, com base nos Critérios Pan-Europeus para a gestão florestal sustentável e norteia, actualmente, os esquemas de certificação nacionais. Os Critérios e respectivos Indicadores de Gestão Florestal Sustentável (IGFS) constantes na Norma Portuguesa 4406:2003 incluem, entre outros, o *Critério 5: Manutenção e Fomento Adequado das Funções Protectoras na Gestão das Florestas*, no âmbito do qual são preservadas ou restauradas as funções das linhas de água, referindo-se à manutenção de uma boa estrutura da galeria ribeirinha, à protecção contra erosão e degradação dos leitos e margens ribeirinhas e à garantia da continuidade hídrica das linhas de água que atravessam zonas florestais, incluindo ainda a monitorização regular dos IGFS referenciados.

Norma Portuguesa 4406:2003: o *Critério 5* prevê a preservação ou restauração das funções das linhas de água em zonas florestais

2.4.3. Mecanismos de financiamento

O novo regime económico-financeiro previsto na Lei da Água é consubstanciado no Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de Junho, consagrando o emprego de instrumentos económicos e financeiros na racionalização do aproveitamento dos recursos hídricos. Com efeito, o aproveitamento de águas do domínio público hídrico, a descarga de efluentes, a extracção de inertes, a ocupação do domínio público hídrico ou a utilização de águas cujo planeamento e monitorização são assegurados pelo Estado são actividades às quais estão associados custos públicos e benefícios particulares, tanto mais significativos quanto se agrava a escassez dos recursos e se intensifica a actividade de planeamento, gestão e protecção destes recursos a que as autoridades públicas estão obrigadas. As receitas obtidas com a colecta da taxa de recursos hídricos (em parte directamente devolvidas aos contribuintes por via do *Fundo de Protecção dos Recursos Hídricos*⁶⁰) irão repartir-se pelo financiamento de actividades destinadas a melhorar a eficiência do uso e a protecção da qualidade das águas, a melhorar os ecossistemas e a proteger a biodiversidade, a amortizar infra-estruturas e, ainda, a cobrir os serviços de administração e gestão da água.

Regime económico-financeiro dos recursos hídricos

Refira-se, ainda, a recente possibilidade de financiar a prevenção e a reparação de danos resultantes de actividades lesivas para o ambiente por via dos denominados *Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade*⁶¹ e *Fundo de Intervenção Ambiental*⁶², este último

Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade e Fundo de Intervenção Ambiental

⁵⁹ Mais informação em <http://www.pefc.org/>.

⁶⁰ O Fundo de Protecção dos Recursos Hídricos foi criado pelo Decreto-Lei n.º 172/2009, de 3 de Agosto.

⁶¹ O Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade, criado pelo Decreto-Lei n.º 171/2009, de 3 de Agosto, integra o regime económico-financeiro da conservação da natureza que foi estabelecido no Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho.

⁶² O Fundo de Intervenção Ambiental foi regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 150/2008, de 30 de Julho.

a ser constituído com base nas receitas provenientes das coimas a aplicar no âmbito da lei quadro das contra-ordenações ambientais⁶³.

Programa LIFE +

Entre os restantes mecanismos que, actualmente, permitem financiar a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade, para além dos previstos pelo regime económico-financeiro da Lei da Água, destacam-se o Programa LIFE+⁶⁴ e o Programa de Desenvolvimento Rural 2007-2013 (ProDeR) para o continente. A vertente “Natureza e Biodiversidade” do Programa LIFE+ é orientada para a aplicação das Directivas Aves e Habitats, apoiando a implementação da Rede Natura 2000 e, também, para contribuir para estancar a perda da biodiversidade. Estes dois objectivos são consubstanciados através das duas sub-componentes: uma primeira, “LIFE+ Natureza”, mais dirigida para projectos de demonstração ou de boas-práticas que contribuam para a aplicação das Directivas Aves e Habitats e da Rede Natura 2000 e uma segunda componente, “LIFE+ Biodiversidade”⁶⁵. A importância atribuída pela Comissão Europeia à componente “Natureza e Biodiversidade” do Programa LIFE+ é patente não só no facto de, pelo menos, 50% do orçamento reservado em cada estado membro para o financiamento de projectos ter de ser obrigatoriamente inscrito nesta componente como, também, no montante global com que foi dotado pela Comissão.

Programa de Desenvolvimento Rural 2007-2013

No que se refere ao ProDeR, e muito embora seja nele explicitamente reconhecida a necessidade de uma boa gestão da água, os apoios previstos são quase exclusivamente destinados a infra-estruturas colectivas, na sua grande maioria de natureza pública, pelo que não se destinam directamente, como provavelmente o poderiam (deveriam) fazer, ao sector privado. A concessão dos apoios previstos obriga a que, relativamente à manutenção da biodiversidade, para além das restrições impostas pela legislação nacional, tenham de ser cumpridas as determinações decorrentes dos estudos de impacte ambiental. Além disso, as actividades agrícolas a apoiar são seleccionadas tendo em conta o facto de serem consideradas como menos consumidoras de água, fisiologicamente mais eficazes no seu uso ou adequadas à utilização de métodos de rega mais eficientes, como a rega localizada. Desta forma, pretende assegurar-se a disponibilidade hídrica, através do ProDeR, compatibilizando-a, no entanto, com a gestão dos recursos e com a conservação da natureza.

Medidas Agro-Ambientais

A *Medida 2.1 – Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas* do ProDeR, prevê a realização de pagamentos aos agricultores para compensação das desvantagens que se

⁶³ Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto, alterada pela Lei n.º 89/2009, de 31 de Agosto.

⁶⁴ Regulamento (CE) n.º 614/2007, de 23 de Maio, que vigora entre 2007 e 2013 e que sucede a programas de idêntica natureza que existiram nos anteriores Quadros Comunitários.

⁶⁵ Co-financia projectos de demonstração ou inovadores de aplicação dos objectivos da Comunicação “Parar a perda da biodiversidade até, e para além, de 2010, Comunicação da Comissão COM (2006) 216, de 22.05.2006.

colocam à agricultura praticada nas zonas de montanha e nas zonas com desvantagens naturais. A Medida contempla, por sua vez, duas acções, uma destinada à manutenção da actividade agrícola dentro da Rede Natura 2000 e outra fora. As desvantagens naturais para a produção agrícola, inerentes à delimitação das zonas desfavorecidas, acentuam-se no caso de territórios da Rede Natura 2000 inseridos nestas zonas, tendo em conta a sensibilidade dos valores naturais em causa, cuja preservação gera custos adicionais para os agricultores, que não são compensados no âmbito dos Pagamentos Natura 2000 (Art.º 38 do Reg. (CE) 1698/2005), uma vez que, em Portugal, foi decidido não implementar esta Medida. A manutenção dos sistemas agrícolas praticados nestas zonas é, no entanto, considerada desejável e favorável à conservação dos valores naturais⁶⁶. A *Medida 2.2 – Valorização de Modos de Produção* do mesmo Programa pretende apoiar o desenvolvimento sustentável das zonas rurais, mobilizando os agricultores e outros intervenientes no espaço rural para uma adesão voluntária à manutenção da biodiversidade, através de pagamentos agro-ambientais. Estes pagamentos podem ter uma incidência produtiva, favorecendo actividades económicas que sejam compatíveis com a preservação dos recursos (modo de produção biológico, produção integrada) ou podem assentar numa lógica da prestação de serviços de protecção e conservação de valores ambientais, como a biodiversidade. Pretende-se, assim, não só incentivar a conservação da diversidade genética animal e vegetal e o seu melhoramento como, também, incentivar práticas de gestão das explorações e de produção de bens agrícolas assentes em compromissos que contribuem para a protecção e melhoria do ambiente, da paisagem, dos recursos naturais e do solo que vão para além dos requisitos básicos exigidos nas “Boas Condições Agrícolas e Ambientais”.

O historial das Medidas Agro-Ambientais, que se aplicam em Portugal desde 1994, revela uma grande apetência dos agricultores por este tipo de apoios, que permitiram uma aproximação entre as práticas agrícolas e a preservação dos valores naturais. No entanto, revela também que a adesão dos agricultores é condicionada pela adequação, em termos técnicos, à realidade agrícola das diversas regiões do País e pela relação existente entre o grau de exigência dos compromissos inerentes a cada Medida e o nível do apoio atribuído. Tal relação é bem evidente na presente campanha, em que o número de agricultores que aderiram está aquém do número de beneficiários dos anteriores Programas, uma vez que alguns sistemas agrícolas deixaram de

A adesão dos
agricultores às
Medidas Agro-
-Ambientais

⁶⁶ Entre outras exigências, os beneficiários que se encontrem dentro da Rede Natura têm de se comprometer a respeitar compromissos específicos, onde se inclui nomeadamente a obrigação de manter árvores, sebes arbustivas e/ou arbóreas de espécies autóctones entre as parcelas e nas extremas das propriedades, não as tratando com herbicidas, manter pontos de água acessíveis à fauna e manter a vegetação arbórea e arbustiva ao longo das linhas de água, sem prejuízo de acções de limpeza e regularização que sejam necessárias.

ter enquadramento no novo Programa e que muitos agricultores que anteriormente recorriam a estas Medidas ficaram excluídos, por lhes ser impossível adaptarem-se a alguns dos requisitos que agora lhes são exigidos.

Intervenções Territoriais Integradas

Também as Intervenções Territoriais Integradas (ITI's), previstas na *Medida 2.4* do ProDeR, incluem compromissos que visam a conservação da natureza e da biodiversidade, actuando em territórios classificados pelo seu valor natural e paisagístico. Estes compromissos incluem, por exemplo, a manutenção de pontos de água acessíveis à fauna no período de Verão, a manutenção da vegetação arbórea ou arbustiva ao longo das linhas de água, sem prejuízo das limpezas ou regularizações necessárias ao adequado escoamento, ou o não cultivo ou aplicação de herbicidas numa largura mínima de dez metros a partir da linha de água. No entanto, persistem ainda muitas áreas de Rede Natura onde a agricultura e a floresta têm um papel preponderante para os objectivos de conservação, mas para as quais, apesar de estar previsto no ProDeR a introdução de novas ITI's, não existem perspectivas para a data em que isso irá acontecer, o que significa que não existem incentivos ou compensações para as limitações e exigências colocadas aos agricultores e aos produtores florestais inseridos na maior parte das áreas de Rede Natura. Por outro lado, tem-se verificado uma fraca adesão dos agricultores às ITI's, o que se fica a dever à exígua compensação oferecida face ao grau de exigência dos compromissos a assumir pelo agricultor e, no caso das medidas silvo-ambientais que também integram as ITI's, à elevada complexidade e exigência técnica desses compromissos, em que se propõe que o agricultor proceda não à manutenção do ecossistema, mas antes à sua recuperação.

Quadro de Referência Estratégico Nacional

No que se refere ao Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), a prossecução no período 2007-2013 do seu desígnio estratégico é assegurada com o apoio dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão aos Programas Operacionais (PO), os quais incidem sobre três domínios essenciais de intervenção: o potencial humano, os factores de competitividade da economia e a valorização do território. Neste último, o financiamento de acções de conservação da natureza e gestão dos recursos hídricos enquadram-se, essencialmente, no Programa Operacional Temático de Valorização do Território, nos Programas Operacionais Regionais e das Regiões Autónomas e nos Programas Operacionais de Cooperação Territorial. A repartição das intervenções da Agenda Operacional Valorização do Território do QREN entre o PO Temático e os PO Regionais, em matéria dos recursos hídricos e da conservação da natureza, é sintetizada no **Quadro VII**.

Quadro VII. Repartição das intervenções entre PO Temático e PO Regionais.

Domínios de intervenção	Programa Operacional Valorização do Território	Programas Operacionais Regionais
Recursos hídricos	Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva	Gestão de Recursos Hídricos – Águas Interiores
Protecção e valorização do Ambiente	Intervenções estruturantes nas Regiões Autónomas	Intervenções de valorização das áreas protegidas
		Gestão de espécies e habitats
		Sensibilização ambiental
Redes e equipamentos de serviços ambientais	Ciclo urbano da água: sistemas em alta e verticalizados	Ciclo urbano da água: sistemas em baixa
	Infra-estruturas de valorização de resíduos urbanos	Recolha selectiva de resíduos
Intervenções de protecção da orla costeira	Acções pesadas de combate à erosão e de protecção da orla costeira	Acções de requalificação e valorização das zonas costeiras
	Acções de monitorização	
Intervenções de protecção e recuperação de passivos ambientais	Acções preventivas e correctivas no âmbito da reabilitação de locais contaminados e de zonas mineiras (intervenções prioritárias de nível nacional, de acordo com Agência Portuguesa do Ambiente)	Acções preventivas e correctivas no âmbito da reabilitação de locais contaminados e de zonas mineiras (intervenções de nível regional ou local), promovidas por Municípios e/ou suas Associações

3.1. Pontos focais

As estratégias adoptadas na DQA e nas Directivas Aves e Habitats são muito centradas sobre si próprias, não favorecendo o seu cruzamento

O uso da água, a conservação da natureza e a protecção da biodiversidade são componentes da gestão de recursos naturais que, necessariamente, interagem a diversos níveis. Os instrumentos legais de âmbito comunitário mais relevantes nestes dois domínios, a Directiva-Quadro da Água na gestão da água e as Directivas Aves e Habitats no caso da conservação da natureza e da biodiversidade, constituíram marcos estratégicos que, com grande vigor, impulsionaram no espaço europeu o desenvolvimento de novos paradigmas políticos no seu âmbito de aplicação. Estes diplomas cruzam-se entre si, embora as Directivas Aves e Habitats se apliquem, como é evidente, a uma área substancialmente menor do território. Conforme anteriormente equacionado, as estratégias adoptadas em cada um dos domínios em análise e os interesses que prosseguem, até pelo leque de interlocutores a que se dirigem, são muito centradas sobre elas próprias, nem sempre favorecendo a sua complementaridade ou potenciando sinergias. A sua conjugação com vista a uma gestão integrada e optimizada dos recursos naturais continua, portanto, a requerer um esforço e, nesse contexto, importa identificar os aspectos centrais que constituem pontos focais de disfunções e/ou constrangimentos a mitigar ou eliminar.

Existem algumas perspectivas que não são coincidentes em resultado das especificidades da missão que pretendem cumprir as directivas anteriormente referidas. Não obstante, uma parte importante da separação nas perspectivas utilizadas deriva ainda das distintas abordagens históricas (prévias à aprovação da DQA) utilizadas nos dois domínios: uma visão essencialmente antropocêntrica, no caso da gestão dos recursos hídricos, e uma visão essencialmente “ecocêntrica”, no caso da conservação da natureza.

Perspectivas não coincidentes entre os dois domínios

Um dos casos mais óbvios das diferenças observadas entre os dois domínios é a não coincidência conceptual das suas unidades territoriais de planeamento, a bacia hidrográfica no caso da água e o SIC ou a ZPE no caso da conservação da natureza. No entanto, o cumprimento dos objectivos ambientais estabelecidos pela DQA, sendo verdadeiros limiares da (boa) saúde dos ecossistemas aquáticos, contribui, necessariamente, para as metas estabelecidas para a conservação das espécies e habitats

aquáticos e ribeirinhos. Os objectivos ambientais e os elementos-alvo de monitorização são outros aspectos que podem não ser coincidentes nos dois domínios mas, pela primeira vez em Portugal com a Lei da Água, a qualidade da água passou a incorporar a avaliação do estado dos ecossistemas aquáticos. Por último, é também verdade que a Lei da Água procurou, na transposição da DQA, alargar as perspectivas desta última, sendo que a consideração de planos específicos de gestão das águas ou de programas de medidas locais para a protecção e valorização dos recursos hídricos constituem bons exemplos onde uma integração dos dois domínios pode ser aprofundada.

No âmbito do planeamento, alguma tendência para o generalismo e para uma formulação relativamente vaga de algumas medidas propostas nos planos sectoriais que orientam a gestão da água e a conservação da natureza têm sido usuais, facto agravado pela inexistência generalizada de metas ou indicadores quantitativos nos planos. Este facto dificulta a integração entre os instrumentos de gestão de cada uma das áreas e a transposição de orientações concretas derivadas destes dois domínios para os instrumentos de gestão territorial, em especial quando o léxico mais hermético da linguagem não é descodificado pelas equipas do planeamento territorial.

Em termos operacionais, os procedimentos para a tomada de decisão no âmbito da gestão da água que envolvem a consulta de entidades externas (públicas ou não) com funções na conservação da natureza têm associada uma alegada percepção pública de “burocracia”. Não estando em causa a (in)justiça desta percepção, esta imagem pode ser compreendida pelo facto de, no domínio da gestão da natureza, uma parte dos procedimentos e critérios requererem diversos níveis de conhecimento de índole geográfica/operacional e técnico-científica dificilmente “pré-formatável”. De facto, os antagonismos gerados na área de conservação da natureza pelos sectores da energia, da rega ou das medidas associadas a fenómenos extremos como as secas e as cheias advêm, em grande parte, da dificuldade existente na definição de critérios objectivos para a ponderação dos conflitos entre a satisfação das necessidades da comunidade e a conservação da natureza e na concretização de contrapartidas ambientais em casos de *trade offs* entre a gestão da água e a conservação da natureza.

Existem ainda outros exemplos práticos ilustrativos dos êxitos e das dificuldades em conjugar a gestão da água e a conservação da natureza, sendo um dos exemplos paradigmáticos o Programa Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidroeléctrico (PNBEPH). Neste caso, o facto de se ter procedido à Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) do Programa⁶⁷, tendo por base uma metodologia

Dificuldade de integração entre os instrumentos de gestão dos dois domínios

Procedimentos e critérios não tipificados

O exemplo do Programa Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidroeléctrico

⁶⁷ O relatório de Avaliação Ambiental Estratégica relativo ao PNBEPH encontra-se disponível em: http://www.inag.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=59:%20Programa%20Nacional%20de%20Barragens%20com%20Elevado%20Potencial%20Hidroeléctrico&catid=10:utilizacoes-do-dominio-hidrico&Itemid=45. O documento de apreciação da LPN sobre o estudo de AAE relativo ao PNBEPH está disponível em: http://www.lpn.pt/LPNPortal/UserFiles/File/Parecer%20Liga%20para%20a%20Protec%C3%A7%C3%A3o%20da%20Natureza%20-%20LPN%20ao%20PNBEPH_12_11_07_.pdf.

definida para o caso em apreço e considerando factores críticos adequados, permitiu estabelecer as bases para a escolha de um cenário de concretização de um conjunto de infra-estruturas que permitam contribuir para alcançar os objectivos energéticos pré-estabelecidos, procurando o menor nível de afectação dos valores da conservação da natureza. As medidas de controlo estabelecidas na Declaração Ambiental vão proporcionar um modo supletivo de aferição dos efeitos expectáveis da implementação do Programa. No que respeita ao risco de incumprimento dos objectivos ambientais da DQA, foi atenuado pelo facto de se irem tomar todas as medidas exequíveis para mitigar os impactes sobre o estado da massa de água. A Avaliação de Impacte Ambiental que virá a ser desenvolvida para cada aproveitamento permitirá, ainda, avaliar os impactes negativos expectáveis e definir as medidas de minimização e compensatórias adequadas à natureza da situação de referência⁶⁸. Considerando-se que as necessidades justificam, pelas razões já apontadas (e.g. razões agrícolas, energéticas, reservas de água), estes e outros aproveitamentos de recursos hídricos, a mesma preocupação de rigor e ponderação aplicar-se-á nos actuais processos de eventual atribuição de título de utilização dos recursos hídricos. Por outro lado, as ferramentas estabelecidas na Lei da Água (e na DQA), nomeadamente as condições necessárias para justificar as derrogações relativamente aos objectivos ambientais, podem (devem) ser utilizadas na avaliação de novos projectos.

Aspecto controverso:
a valoração dos
usos da água e o
valor económico
dos ecossistemas
naturais e da
biodiversidade

Outros aspectos concorrem para a percepção negativa em relação aos procedimentos técnicos para a tomada de decisão nos domínios em apreço, sendo um bom exemplo a conhecida divergência de opiniões sobre a forma e a metodologia para avaliar o valor económico dos ecossistemas naturais e da biodiversidade, bem como a dificuldade em integrar a gestão da natureza na valoração económica da água e dos ecossistemas aquáticos ou a valoração dos usos da água nos aspectos da conservação da natureza. Este aspecto é controverso entre aqueles que defendem o princípio da inexistência de qualquer valor monetário associado aos ecossistemas, dado o seu valor absolutamente intangível, e aqueles que defendem que só com este processo prévio de valoração se pode efectuar uma análise custo-benefício ou encontrar contrapartidas para, por exemplo, conseguir a recuperação de habitats.

Novos
procedimentos
determinados pela
Lei da Água

Para além destes, identificam-se outros desafios associados aos novos procedimentos preconizados pela Lei da Água. Entre eles, podem referir-se a insuficiente e/ou ineficiente monitorização das massas de água, a complexidade técnica na aplicação de alguns dos conceitos e limiares ambientais estabelecidos, a incerteza associada aos efeitos dos programas de medidas a aplicar no âmbito dos planos de gestão de recursos hídricos, o risco da aplicação pouco criteriosa das prorrogações aos objectivos ambientais e a dificuldade de verificação do cumprimento / eficácia das medidas de protecção ambiental.

⁶⁸ Exemplos de medidas de mitigação locais são, entre outras, a definição de um caudal ecológico, a recuperação e protecção de habitats e vegetação ribeirinha, dispositivos de passagem da ictiofauna, locais de desova a montante das infra-estruturas e redução de descargas máximas instantâneas (*hydro-peaking*).

No domínio central da conservação da natureza e da biodiversidade, também se verificam alguns procedimentos cuja implementação se mostra ainda insuficiente e/ou ineficiente. A título de exemplo, note-se a exígua monitorização das espécies e dos habitats aquáticos classificados, ou a utilização de índices que não abrangem elementos essenciais (como as espécies exóticas e invasoras, com uma valoração negativa), bem como a incerteza e falta de avaliação dos resultados dos programas de medidas recomendados no âmbito da conservação de espécies e de habitats, a dificuldade de verificação do cumprimento / eficácia das medidas de protecção ambiental e a possibilidade de aplicação com algum grau de discricionariedade do regime de excepção contemplado nas Directivas Habitats e Aves.

Procedimentos da conservação da natureza cuja implementação é ainda insuficiente

Uma outra nota refere-se à visão integrada que a abordagem por bacia hidrográfica e por região hidrográfica permite. Se até à publicação da Lei da Água esta visão ainda era deficitária na medida em que não havia uma interligação efectiva entre os sistemas fluviais e os sistemas costeiros e marítimos, a mesma começa a tomar forma quer por via das exigências decorrentes da monitorização das águas interiores, de transição e costeiras, quer pelas figuras de planeamento e ordenamento, as quais, no actual quadro legal, permitem uma coerência de intervenção e princípios de protecção e valorização convergentes. É contudo de referir a dicotomia entre os princípios de protecção dos recursos hídricos e os de conservação que são reflectidos nos diferentes instrumentos de ordenamento e planeamento.

A abordagem por bacia e por região hidrográfica permite uma visão mais integrada

Por outro lado, é recorrente o insuficiente envolvimento na tomada de decisão e na implementação das acções de gestão por parte da sociedade civil. Tal facto deve-se não só à natural falta de motivação para colaborar em assuntos que estão fora do âmbito pessoal de conhecimento e de interesse mas, também, à dificuldade associada aos processos de participação, quer pela sua complexidade, quer pela falta de informação, quer, ainda, pela forma como são conduzidos alguns processos de participação pública. A inexistência de *feedback* sobre as consequências dos processos participativos agrava este panorama.

Melhorar o envolvimento da sociedade civil na tomada de decisão

Uma última nota para o actual cenário global decorrente das alterações climáticas, o qual justifica uma adaptação também no âmbito da articulação entre a gestão da água e da conservação da natureza, tendo em conta o acréscimo de pressão ambiental e humana. Efectivamente, a disponibilidade de água em diversas regiões pode revelar-se cada vez mais diminuta face às necessidades e, especificamente na região mediterrânica, a variabilidade hídrica que se antecipa pode resultar numa maior dependência de represamento e regularização de caudais, num contexto de importância crescente de uma autonomia energética e de segurança do fornecimento alimentar.

Necessidade de adaptação face às alterações climáticas

A **Figura 12** apresenta, de forma simples, uma análise estratégica do cruzamento entre a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade, efectuando a identificação básica de *forças, fraquezas, oportunidades e ameaças* da referida articulação.

Figura 12. Análise da interacção entre a actual gestão da água e o actual quadro da conservação da natureza e da biodiversidade.

Pontos fortes	Pontos fracos
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Implementação de um novo quadro administrativo para a gestão integrada dos recursos hídricos ao nível da bacia hidrográfica; ◆ Aplicação do novo conceito de qualidade da água, integrando o estado ecológico dos ecossistemas, incluindo a monitorização regular dos ecossistemas aquáticos nas suas várias componentes biológicas; ◆✘ Afirmação de objectivos ambientais a alcançar até 2015, que referem a obrigatoriedade de atingir o bom estado das massas de água classificadas e que podem ser específicos e mais exigentes em áreas protegidas; ✘ Uma situação biogeográfica de Portugal favorável no contexto europeu no que respeita à conservação da natureza e da biodiversidade; ◆✘ Especial interesse das organizações da sociedade civil, por este domínio ser dinamizador da participação pública e do envolvimento das comunidades locais nos processos de decisão no âmbito dos PGBH e de outros planos. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆✘ Diferença conceptual entre os focos de abordagem da gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade; ◆✘ Complexidade técnica e incerteza na aplicação de alguns dos conceitos e limiares ambientais estabelecidos na Lei da Água e insuficiência de meios técnico-científicos nas entidades responsáveis pela gestão; ✘ Inexistência de uma monitorização continuada das espécies e habitats protegidos, com vista ao conhecimento da evolução do seu estado de conservação; ◆ Operacionalidade da monitorização ecológica (e nomeadamente biológica) ainda incipiente, bem como défice de componentes operacionais, quer de intervenção nos ecossistemas, quer de fiscalização e inspecção; ◆✘ Ineficiente articulação entre os diversos instrumentos de gestão e planeamento e das competências entre as várias entidades.
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> ◆✘ Nova arquitectura institucional e modelo de organização instrumental; ◆✘ Elaboração de novos planos de gestão de recursos hídricos, incluindo as medidas de protecção e valorização, com enfoque duplo na conservação da natureza e na valorização dos recursos naturais; ◆✘ Aumento da interacção entre as instituições responsáveis pela gestão dos recursos hídricos e pela conservação da natureza na elaboração e aplicação de novos instrumentos, com desenvolvimento de projectos conjuntos; ✘ Novos instrumentos legais no domínio da conservação da natureza e da biodiversidade (e.g. Plano Sectorial da Rede Natura 2000 e o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade). ◆✘ Existência de novos esquemas de financiamento público para medidas e acções que versem a protecção da água e a conservação da natureza e biodiversidade; ◆✘ Novas formas alternativas de financiamento da valorização de recursos naturais por parte das empresas, como as iniciativas do tipo da <i>Business & Biodiversity</i>; 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Novo quadro legislativo não ser aplicado de forma ágil e simples, agravando custos de oportunidade; ◆ Incerteza associada à eficácia dos programas de medidas a aplicar no âmbito dos planos de recursos hídricos; ◆✘ Excessivo generalismo nas medidas propostas nos planos sectoriais, incluindo metas não quantificadas e falta de indicadores; ◆✘ Dificuldade na adaptação ao contexto das alterações climáticas e aos fenómenos associados; ◆✘ Gestão operacional direccionada, por tradição, para a resolução de crises ambientais pontuais, em detrimento de acções continuadas de manutenção e gestão; ◆ Criação de expectativas desproporcionadas relativamente à mobilização de recursos financeiros decorrentes da TRH para aplicar em medidas infra-estruturais de requalificação de recursos hídricos.

Legenda: ◆ - aspectos da actual gestão da água, no que respeita à conservação da natureza e da biodiversidade;
 ✘ - aspectos do actual quadro de conservação da natureza e da biodiversidade, no que respeita à gestão da água; ONGA – Organizações Não-Governamentais de Ambiente; TRH – Taxa de recursos hídricos.

3.2. Perspectivas de desenvolvimento

Os aspectos focais da sinopse de diagnóstico apresentam um cenário de potencialidades e desafios para a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade, pelo que importa encontrar o essencial com vista à conciliação dos dois domínios em apreço. Nessa perspectiva, concluir o processo de implementação da Lei da Água é decisivo, sabendo-se a fase complexa em que se encontra após a sua promulgação no final de 2005. É certo que se centra na Lei da Água, pelo seu carácter transversal e multidisciplinar, o núcleo da melhor oportunidade disponível para encontrar uma convergência entre os gestores da água e os gestores dos espaços protegidos. Neste contexto, ressalta a necessidade de regulamentar e colocar em prática, conforme tem vindo a ser efectuado, todas as determinações legais que dela resultam ao nível do planeamento e da gestão, assim como no âmbito da coordenação e interligação operacional das entidades com competências atribuídas na respectiva área funcional. Afigura-se evidente que a convergência entre as acções de gestão de recursos hídricos e da conservação da natureza passa, sobretudo, pelas ARH e pelas estruturas operacionais do ICNB, dependendo da sua capacidade de execução e de inovação mas, no sentido de se conseguir ganhos de eficiência, a articulação com o INAG, a AFN e a DGPA será, também, essencial⁶⁹. Por isso, a compatibilização dos dois domínios em análise também passa pelo trabalho de cooperação entre diferentes formações técnicas e por uma cultura administrativa baseada na articulação entre a utilização dos recursos hídricos e a protecção dos ecossistemas, no sentido da uniformização de critérios e procedimentos e da conciliação e gestão de conflitos.

O foco de planeamento e gestão, no que diz respeito a espécies, habitats e ecossistemas, constitui outra das matérias em que urge conciliar as orientações dos dois domínios em análise, dada a incongruência existente em diversas áreas. Realce-se o plano Sectorial da Rede Natura 2000 como um importante passo nesse sentido. É crucial incluir as espécies e habitats da Rede Natura 2000 na monitorização da qualidade ecológica, na base cartográfica ecológica e na concertação entre os objectivos ambientais das massas de água e das áreas classificadas. A elaboração dos PGBH, PEGA, ou dos diversos planos especiais de ordenamento do território constitui uma oportunidade para a introdução de critérios específicos para espécies e habitats listados, incluindo os habitats aquáticos marginais relevantes, com ênfase na análise de conflitos e na conciliação de usos. O processo de revisão dos planos directores municipais que, presentemente, decorre a um ritmo elevado, também deverá ter estas especificidades em conta, atendendo aos imperativos da

⁶⁹ Esta coordenação é um desafio, pois a definição de padrões técnicos típica da gestão de recursos hídricos é bem mais difícil quando aplicada a padrões ecológicos (e.g. quantas utilizações devem ser permitidas até se atingir o limite tolerado pelo ecossistema, ou a sua capacidade de carga? Qual o nível de contaminação que determina uma resposta biológica mensurável? etc.).

Necessidade de concluir o processo de implementação da Lei da Água

Melhorar coordenação e interligação operacional das entidades com competências nos dois domínios

Conciliar o foco de planeamento e gestão no que respeita às espécies, habitats e ecossistemas

Oportunidades de compatibilização: elaboração de PGBH, PEGA, planos especiais de ordenamento do território e revisão dos PDM

protecção e valorização dos recursos hídricos e contemplando os desígnios da conservação da natureza. Para tal, considera-se que as medidas consagradas nos planos sectoriais e as directrizes decorrentes da legislação específica de cada sector devem ser atendidas quando são estabelecidos os modelos de desenvolvimento do território concelhio, visando o estabelecimento de regimes de uso do solo para garantia da qualidade ambiental e enfatizando-se, neste quadro, a definição da estrutura ecológica municipal.

Facilitar a adaptação ao novo cenário de gestão da água e uniformizar os processos de decisão

Necessidade de operacionalizar o SNITURH, de ampliar a monitorização das massas de água e de continuar a implementar o regime económico-financeiro

Por outro lado, o desenvolvimento de metodologias e procedimentos que facilitem a adaptação ao novo cenário na gestão da água (como a criação de Guias Metodológicos e de normas técnicas para determinados procedimentos, a aplicação de novas tecnologias ou a implementação de acções de formação) e que agilizem e uniformizem, para todo o território nacional, os processos de decisão poderá ser uma das formas de contribuir para a implementação da Lei da Água. Esta abordagem pode ser interessante para robustecer a aplicação das prorrogações/derrogações a objectivos ambientais definidos em sede do planeamento de recursos hídricos. Por outro lado, merece nota, entre os aspectos que ainda não estão totalmente operacionais no âmbito da Lei da Água, o registo das utilizações da água associado ao SNITURH, a necessidade de ampliar a monitorização das massas de água (em especial a de índole ecológica) e, não menos importante, implementar o regime económico-financeiro previsto. Neste domínio, existe alguma expectativa quanto à forma como as receitas obtidas pela cobrança da Taxa de Recursos Hídricos irão contribuir para fomentar a melhoria do estado das águas, a protecção e conservação dos ecossistemas, assim como a cobertura dos custos incorridos na gestão dos recursos hídricos.

Desenvolver um sistema operacional assente numa monitorização proactiva

O desenvolvimento de um sistema operacional mais direccionado para as acções continuadas de manutenção e gestão assente numa monitorização proactiva, em detrimento de acções pontuais determinadas por acontecimentos específicos esporádicos, constitui outro dos desafios com vista a apoiar as acções regulares de gestão, bem como o desenvolvimento e avaliação das acções de melhoria.

Melhorar os procedimentos de participação pública

A participação pública dos agentes interessados nas questões da gestão da água e da conservação da natureza deve também contribuir para esse desígnio e, como tal, os procedimentos de participação devem ser melhorados, nomeadamente no sentido de potenciar a representatividade territorial e sectorial e de aumentar o nível de co-decisão e co-responsabilização. Por outro lado, a Administração deve procurar dar uma resposta específica às questões colocadas no âmbito dos processos formais de participação pública.

Uma última nota para a perspectiva decorrente das alterações climáticas e de crise energética, entendo-se que, num quadro onde se antecipam profundas mudanças, as necessidades básicas a nível do abastecimento de água, da segurança energética e da autonomia alimentar devem ser, de facto, acauteladas, sem menosprezar os riscos ecológicos associados. É inquestionável que a artificialização de qualquer massa de água obriga a uma modificação dos ecossistemas e a uma alteração do padrão de biodiversidade, pelo que a tomada de decisão em relação a novas utilizações deve ter em consideração o actual estado de qualidade e de fragmentação dos ecossistemas. Essa decisão deve fazer uso dos instrumentos de avaliação ambiental disponíveis, a AIA e, nos casos apropriados, a AAE, sendo que, na perspectiva da conservação da natureza é necessária uma atitude ponderada ao equacionar a eventual criação de reservas estratégicas de água e/ou de aproveitamentos hidroeléctricos⁷⁰. Esta perspectiva é pertinente, até porque as reflexões no âmbito da Estratégia Comum de Implementação da DQA apontam para a necessidade de abordagens holísticas ao nível da bacia hidrográfica na implementação destes aproveitamentos⁷¹.

Acautelar
necessidades
básicas das
populações perante
a perspectiva
decorrente das
alterações climáticas
e da crise energética

⁷⁰ As previsões no âmbito das alterações climáticas não podem ser ignoradas na concepção de aproveitamentos hidroeléctricos, tendo em consideração que se admite que o potencial hidroeléctrico se possa reduzir, no mediterrâneo, de 20 a 50% até 2070 (In: COM(2007) 354. *Adapting to climate change in Europe – options for EU action. Green Paper from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*).

⁷¹ CIS workshop, Berlin, 4-5 June 2007, *Water Framework Directive & Hydropower – key conclusions*.

É um lugar comum considerar que os utilizadores da água tendem a perspectivar o desenvolvimento e a valorização dos recursos hídricos como um desiderato a que obstam os que possuem responsabilidades a nível da conservação da natureza e da biodiversidade. Importa ultrapassar esta dicotomia e encontrar, de forma construtiva, um objectivo comum, ou seja, a conservação de espécies e habitats raros, singulares ou em perigo, no seio de ecossistemas aquáticos razoavelmente íntegros, em paralelo com um desenvolvimento sustentável antropocêntrico. Nesta base, o **Quadro VIII** apresenta, a partir da análise resultante da sinopse de diagnóstico (**Capítulo 3**), um conjunto de **32 recomendações** que se entendem conducentes a uma melhor interacção entre a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade, positiva e ganhadora para ambas.

Conforme é dado verificar pela leitura do **Quadro VIII**, a base de análise são os aspectos disfuncionais ou estranguladores da gestão de recursos hídricos e da conservação da natureza e, se é verdade que para cada aspecto focado se tecem as respectivas recomendações, é também evidente que a maior parte dos aspectos estão interligados, apresentando mesmo, por vezes, alguma sobreposição. De facto, as recomendações efectuadas devem ser vistas no seu conjunto, como zona de articulação de interfaces e melhoria das disfunções detectadas. Não se entende muito apropriado, nem porventura desejável, estabelecer prioridades para estas recomendações, porque o conceito integrador que se pretende com este documento valoriza o conjunto, ou seja, só o resultado da aplicação coordenada das recomendações agora apresentadas traduzirá a melhoria ambicionada. O caminho de implementação deve ser perspectivado como um processo de melhoria contínua, interactivo, que se desenrolará ao longo dos tempos que se avizinham, difíceis mas estimulantes, para a gestão da água e dos ecossistemas.

A complexidade dos problemas identificados resulta de uma imensa necessidade de articulação e integração 1) de diferentes escalas biológicas e espaciais (populações, espécies,

ecossistemas; local e regional), ii) de diferentes escalas de planeamento (gestão, ordenamento; local, regional, nacional), iii) de diferentes grupos sociais (agentes económicos, cidadãos, administração, políticos) e iv) de diferentes origens formativas e linguagens técnico-científicas (biocentrismo e ecocentrismo vs. antropocentrismo; usos hídricos vs. conservação da natureza e da biodiversidade). Esta multiplicidade, e o percurso histórico a ela associado, explica muitas das disfunções encontradas, o que no domínio hídrico se arriscaria a manter-se se não existissem as directrizes e a estrutura legislativa impostas pela Lei da Água, profundamente integradora e “ecocêntrica” na sua essência (mas também o é a legislação conservacionista) e, sobretudo, inovadoramente operacional.

De facto, o que está a mudar nos aspectos ambientais da gestão da água? A existência de prazos bem definidos de planeamento e execução, com metas ecológicas quantificadas e passíveis de avaliação através de monitorização. Assim, uma parte das medidas preconizadas consiste em incluir a terminologia de “habitat” e o *modus faciendi* conservacionista na estrutura agora montada no âmbito da Lei da Água a nível do planeamento, da monitorização e dos programas de medidas. As primeiras 11 recomendações vão nesse sentido, ou seja, adaptar o exercício de gestão de recursos hídricos à inclusão de aspectos importantes para a conservação da natureza.

Nas 8 recomendações seguintes abordam-se os aspectos de multidisciplinaridade de equipas e de facilitação de aspectos integradores e de melhoria de interfaces entre os procedimentos administrativos e de planeamento da gestão de recursos hídricos e de conservação da natureza, bem como de participação do público na compreensão e aceitação dos processos decisórios conducentes ao uso do meio hídrico.

Conciliar o uso dos meios hídricos com a qualidade ecológica que deve ser garantida não é fácil, requerendo conhecimentos e modelos preditivos e/ou optimizadores cujo desenvolvimento é, nalguns casos, ainda necessário, além de equipas técnico-científicas com formação adequada e guias metodológicos claros. As 13 recomendações seguintes versam a componente formativa, condutora e técnica do processo decisório envolvido no planeamento e uso da água, mantendo os objectivos ambientais primários e não esquecendo os aspectos de inovação tecnológica na fiscalização. Obviamente, é condição fundamental para o pleno sucesso na prossecução das finalidades visadas em matéria de conservação da natureza e da biodiversidade e da gestão sustentável da água, a integração dos objectivos e recomendações seguidamente apresentadas entre as diferentes políticas sectoriais (e.g. políticas de desenvolvimento regional, de turismo, de ordenamento do território, urbanismo e cidades, agrícola, industrial e energética).

Quadro VIII. Sinopse de recomendações nos domínios da gestão da água e da conservação da natureza e da biodiversidade.

Base de análise		Recomendações	Entidade responsável	Âmbito da intervenção			
Gestão da água	Conservação da natureza e da biodiversidade			Planeamento e ordenamento	Gestão	Licenciamento, fiscalização e inspeção	Monitorização e informação
Base conceptual de gestão centrada na conservação dos ecossistemas	Base conceptual de gestão centrada na conservação das espécies e dos habitats	○ Elaborar PEGA dedicados a espécies e habitats em meio hídrico com elevado valor de conservação, em articulação com as directrizes dos PGBH	ARH	●	●		●
Planeamento e gestão centrados na bacia hidrográfica	Planeamento e gestão não associados ao contínuo hídrico e atravessando bacias hidrográficas	□ Conciliar as duas orientações no tocante a espécies e habitats listados	ICNB	●	●		
		○ Definir, nos PGBH, critérios de qualidade a atingir específicos para as espécies/áreas da Rede Natura, com ênfase na análise de conflitos e conciliação de usos	ARH, ICNB	●			
Monitorização de elementos biológicos, físico-químicos e hidromorfológicos	Monitorização de espécies e habitats em meio hídrico em áreas classificadas	□ Articular a monitorização das espécies aquáticas e ribeirinhas com valor de conservação com a monitorização da qualidade ecológica	ICNB				●
		○ Incluir na monitorização da qualidade ecológica elementos relacionados com as espécies e habitats listados	ARH				●
Base cartográfica são os tipos ecológicos e as massas de água definidos no âmbito da DQA	Base cartográfica é a distribuição dos habitats e das espécies de valor conservacionista no âmbito das Directivas Habitats e Aves	○ Integrar cartografia de habitats de valor conservacionista na base cartográfica ecológica, nomeadamente em escala e qualidade de informação compatíveis	ICNB				●
Inclui massas de água apenas com certa dimensão, definida na DQA	Muitas massas de água pequenas e marginais não abrangidas pela DQA apresentam grande valor para a conservação	○ Identificar o mosaico funcional de habitats aquáticos marginais importantes, em cada bacia hidrográfica	ICNB	●			
		○ Incluir Medidas Complementares para habitats aquáticos marginais nos PGBH	ARH	●			
Objectivos ambientais a atingir: bom estado ecológico dos ecossistemas (c.f. Quadro II), com base em metas temporais e quantificadas	Objectivos ambientais a atingir: melhoria das populações das espécies e da área dos habitats classificados, sem meta temporal nem quantificação	□ Concertar os dois objectivos distintos no que respeita às massas de água de áreas classificadas	ICNB, INAG	●			

Base de análise		Recomendações	Entidade responsável	Âmbito da intervenção			
Gestão da água	Conservação da natureza e da biodiversidade			Planeamento e ordenamento	Gestão	Licenciamento, fiscalização e inspeção	Monitorização e informação
As medidas propostas no planeamento de recursos hídricos apresentam um carácter essencialmente estratégico, sendo as mesmas de difícil aplicação directa, tornando-se igualmente difícil a avaliação da sua execução	Generalismo das medidas propostas nos planos sectoriais da conservação da natureza e dificuldade na avaliação da sua execução	○ Atribuir o detalhe adequado às medidas propostas no planeamento de recursos hídricos e da conservação da natureza relacionados com os ecossistemas aquáticos usando, sempre que apropriado, a massa de água como referencial	ARH, ICNB	●	●		
		○ Definir metas (objectivos quantificados) para a execução das medidas/projectos, facilitando a avaliação dos planos (indicadores de acompanhamento)		●	●		
Deficiente articulação entre Instrumentos de Gestão Territorial e instrumentos de gestão de recursos hídricos	Deficiente articulação entre Instrumentos de Gestão Territorial e instrumentos de gestão de conservação da natureza	○ Efectuar o processo de revisão de IGT, especialmente PMOT, de forma convergente com os princípios dos planos de recursos hídricos e os de conservação da natureza	ARH, CCDR, DGOTDU, ICNB, Autarquias	●			
		○ Garantir a multidisciplinaridade das equipas técnicas responsáveis pela elaboração dos IGT		●			
Dificuldade em promover os planos e vincular os agentes responsáveis pela sua implementação	Dificuldade em promover os planos e vincular os agentes responsáveis pela sua implementação	○ Implementar um <i>sistema de promoção e avaliação</i> dos planos, com divulgação pública	ARH, ICNB, INAG	●	●		
Dificuldade de articulação entre as entidades que gerem os recursos hídricos e as outras entidades envolvidas no licenciamento (percepção pública negativa associada à dificuldade/morosidade do processo de decisão no âmbito da gestão da água, agravada pela consulta a entidades externas - ICNB, AFN, CCDR,...)	Dificuldade de conciliação ou mesmo incompatibilidade de alguns usos do domínio hídrico com a conservação dos valores naturais; procedimentos e critérios frequentemente não temporalizados, imperfeitamente normalizados e uniformizados	□ Uniformizar critérios e definir procedimentos de interface entre a gestão de recursos hídricos e a conservação da natureza	ARH, Autarquias, AFN, ICNB, INAG		●	●	
		○ Consolidar o conceito de "balcão único"; implementar reforma e modernização administrativa com desmaterialização dos processos				●	
		□ Definir e aprofundar critérios de conciliação e gestão de conflitos entre os usos da água e a conservação da natureza		●	●		

Base de análise		Recomendações	Entidade responsável	Âmbito da intervenção			
Gestão da água	Conservação da natureza e da biodiversidade			Planeamento e ordenamento	Gestão	Licenciamento, fiscalização e inspecção	Monitorização e informação
Insuficiente participação dos agentes interessados nas acções de gestão de recursos hídricos e da conservação da natureza	Insuficiente participação dos agentes interessados nas acções de gestão de recursos hídricos e da conservação da natureza	○ Melhorar o modelo participativo para a consulta, decisão e implementação, designadamente a representatividade territorial e sectorial	APA, ARH, ICNB, INAG, CRH, CNA, CGA, CNADS e outros agentes interessados	●	●		●
		○ Aumentar o nível de co-decisão e co-responsabilização			●		●
Necessidade de iniciar a adaptação às alterações climáticas, tendo em conta o acréscimo de pressão ambiental e humana	Necessidade de iniciar a adaptação às alterações climáticas, tendo em conta o acréscimo de pressão ambiental e humana	○ Desenvolver modelos de uso múltiplo da água, incorporando, de forma adequada, a variação climática e as necessidades ecossistémicas	ARH, INAG, Universidades	●			
		○ Elaborar estudos de identificação de vulnerabilidades e análises de possíveis linhas operacionais para mitigação e adaptação às alterações climáticas nos ecossistemas aquáticos e respectiva incorporação no planeamento e gestão de recursos hídricos		●			
Variabilidade hídrica da região mediterrânica resulta numa grande dependência de represamento e regularização de caudais, num contexto de importância crescente de uma autonomia energética e alimentar	Dificuldade na definição e aceitação de critérios para a ponderação dos conflitos entre a satisfação das necessidades da comunidade e a conservação da natureza	○ Desenvolver modelos de decisão de uso hídrico, incorporando o uso múltiplo no contexto da baixa disponibilidade hídrica durante partes do ano nas regiões mediterrâneas	APA, ARH, AFN, ICNB, INAG, Universidades	●			
		○ Elaborar <i>Guias Metodológicos</i> para a Avaliação de Impacte Ambiental de novas infra-estruturas hidráulicas, incluindo de impactes cumulativos e medidas de minimização e de compensação		●			●
		□ Incrementar a eficiência do uso da água e diversificar as suas origens			●		
		□ Garantir a aplicação criteriosa das prorrogações, contempladas na Lei da Água, aos objectivos ambientais		●			

Base de análise		Recomendações	Entidade responsável	Âmbito da intervenção			
Gestão da água	Conservação da natureza e da biodiversidade			Planeamento e ordenamento	Gestão	Licenciamento, fiscalização e inspecção	Monitorização e informação
Dificuldade de verificação do cumprimento/eficácia das medidas de protecção ambiental	Dificuldade de verificação do cumprimento/eficácia das medidas de protecção ambiental	○ Implementar novas tecnologias para fiscalização e auto-controlo ambiental nos recursos hídricos	ARH, AFN, ICNB, SEPNA			●	●
		○ Reforçar os meios e a formação das equipas de fiscalização ambiental				●	
Monitorização insuficiente e/ou ineficiente das massas de água no quadro da DQA	Monitorização insuficiente e/ou ineficiente das espécies e habitats aquáticos classificados	○ Reforçar e articular a monitorização entre as entidades envolvidas (e.g. ao nível da qualidade ecológica e em termos de formação, procedimentos e pontos de amostragem)	ARH, AFN, DGPA, ICNB				●
Complexidade técnica na aplicação de alguns dos conceitos e limiares ambientais estabelecidos na Lei da Água (DQA) e incerteza associada aos efeitos dos programas de medidas a aplicar no âmbito dos planos	Incerteza e falta de avaliação dos resultados dos programas de medidas recomendados no âmbito da conservação de espécies e de habitats	○ Aumentar os conhecimentos técnicos e científicos, incorporando-os em <i>Guias de Intervenção Ambiental</i>	ARH, ICNB, INAG, Universidades		●		●
Possibilidade de aplicação pouco criteriosa das prorrogações, contempladas na Lei da Água, aos objectivos ambientais	Possibilidade de aplicação pouco criteriosa do regime de excepção contemplado nas Directivas Habitats e Aves	○ Elaborar <i>Guias Metodológicos</i> para clarificar procedimentos e critérios a utilizar na aplicação das prorrogações e do regime de excepção, incluindo o desenvolvimento de metodologias de análise custo-benefício	ARH, INAG, ICNB	●			
Dificuldade em integrar a valoração das espécies e dos habitats na gestão da água	Dificuldade em integrar a valoração dos usos da água nos aspectos da conservação da natureza	○ Reforçar e melhorar as metodologias de avaliação de custo-benefício e de custos indirectos	ARH, ICNB, INAG, Universidades	●	●		
		○ Garantir o pagamento adequado pelos serviços ambientais prestados e o alargamento e reformulação das intervenções territoriais integradas	MADRP		●		

Legenda: Recomendações: □ - de enquadramento / orientação; ○ - operacionais. Entidade responsável: APA – Agência Portuguesa do Ambiente; ARH – Administrações de Região Hidrográfica, I.P.; CCDR – Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional; CGA – Comissão de Gestão de Albufeiras; CNA – Conselho Nacional da Água; CNADS – Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável; CRH – Conselho de Região Hidrográfica; DGOTDU – Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano; DGPA – Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura; AFN – Autoridade Florestal Nacional; ICNB – Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P.; INAG – Instituto da Água, I.P.; MADRP – Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas; SEPNA - Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente.

Âmbito de intervenção: ● - relativo à gestão da água; ● - relativo à conservação da natureza e da biodiversidade.

Garantir um uso equitativo e justo dos recursos hídricos para todos os utilizadores é um processo tradicionalmente difícil. Com a incorporação do novo paradigma da gestão da água centrado na manutenção e recuperação da qualidade ecológica (medida em função de arquétipos ecossistémicos de baixa ou nula intervenção humana), a dificuldade no planeamento e gestão de recursos hídricos adquire uma nova dimensão. No entanto, esta ambição introduzida pela Directiva-Quadro da Água e pelas Directivas Aves e Habitats, e ampliada pela Lei da Água, é decisiva para o nosso futuro comum e indissociável dos ecossistemas com os quais esta se relaciona. O presente trabalho, efectuado no âmbito do Conselho Nacional da Água, pretendeu ultrapassar essa dificuldade e contribuir com orientações para a conciliação de abordagens diferentes para a gestão de uma mesma realidade.

ANEXO 1

A LEI DA ÁGUA: INTERFACE COM A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE

Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro

Aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, e estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas.

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
Capítulo I – Disposições Gerais				
1.º - Objectivos	1	A presente lei estabelece o enquadramento para a gestão das águas superficiais, designadamente as águas interiores, de transição e costeiras, e das águas subterrâneas, de forma a:	a)	Evitar a continuação da degradação e proteger e melhorar o estado dos ecossistemas aquáticos e também dos ecossistemas terrestres e zonas húmidas directamente dependentes dos ecossistemas aquáticos, no que respeita às suas necessidades de água;
			g)	Proteger as águas marinhas, incluindo as territoriais;
			h)	Assegurar o cumprimento dos objectivos dos acordos internacionais pertinentes, incluindo os que se destinam à prevenção e eliminação da poluição no ambiente marinho.
3.º - Princípios	1	Para além dos princípios gerais consignados na Lei de Bases do Ambiente e dos princípios consagrados nos capítulos seguintes da presente lei, a gestão da água deve observar os seguintes princípios:	d)	Princípio de gestão integrada das águas e dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados e zonas húmidas deles directamente dependentes, por força do qual importa desenvolver uma actuação em que se atenda simultaneamente a aspectos quantitativos e qualitativos, condição para o desenvolvimento sustentável;
4.º - Definições	-	Para efeitos de aplicação da presente lei, entende-se por:	i)	«Áreas classificadas» as áreas que integram a Rede Nacional de Áreas Protegidas e as áreas de protecção e preservação dos <i>habitats</i> naturais, fauna e flora selvagens e conservação de aves selvagens, definidas em legislação específica;
			p)	«Bom estado ecológico» o estado alcançado por uma massa de águas superficiais, classificado como <i>Bom</i> nos termos de legislação específica;
			t)	«Bom potencial ecológico» o estado alcançado por uma massa de água artificial ou fortemente modificada, classificado como <i>Bom</i> nos termos das disposições de normativo próprio;
			bb)	«Estado ecológico» a expressão da qualidade estrutural e funcional dos ecossistemas aquáticos associados às águas superficiais, classificada nos termos de legislação específica;
			tt)	«Poluição» a introdução directa ou indirecta, em resultado da actividade humana, de substâncias ou de calor no ar, na água ou no solo que possa ser prejudicial para a saúde humana ou para a qualidade dos ecossistemas aquáticos ou dos ecossistemas terrestres daqueles directamente dependentes, que dê origem a prejuízos para bens materiais ou que prejudique ou interfira com o valor paisagístico ou recreativo ou com outras utilizações legítimas do ambiente;

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 4.º - Definições			uu)	«Recursos disponíveis de águas subterrâneas» a diferença entre o caudal médio anual a longo prazo de recarga total do meio hídrico subterrâneo e o caudal anual a longo prazo necessário para alcançar os objectivos de qualidade ecológica das águas superficiais associadas, para evitar uma degradação significativa do estado ecológico dessas águas e prejuízos importantes nos ecossistemas terrestres associados;
			jjj)	«Zonas protegidas» — constituem zonas protegidas: iv) As zonas designadas para a protecção de <i>habitats</i> e da fauna e da flora selvagens e a conservação das aves selvagens em que a manutenção ou o melhoramento do estado da água seja um dos factores importantes para a sua conservação, incluindo os sítios relevantes da rede Natura 2000;
Capítulo II – Enquadramento Institucional				
8.º - Autoridade nacional da água	2	Compete, nomeadamente, à autoridade nacional da água:	j)	Garantir que se proceda ao registo das zonas protegidas em cada região hidrográfica e garantir a sua revisão periódica;
9.º - Administrações das regiões hidrográficas	6	Compete à ARH, através dos seus órgãos e serviços:	g)	Elaborar o registo das zonas protegidas, nos termos dos artigos 48.º e 37.º a 39.º;
	7	Podem ser delegadas total ou parcialmente pela ARH, através do seu órgão directivo, as seguintes competências nos órgãos das entidades a seguir indicadas, mediante a prévia celebração de protocolos ou contratos de parceria:	b)	No Instituto para a Conservação da Natureza, poderes de licenciamento e fiscalização de utilização de águas sitas em área classificada sob sua jurisdição ou poderes para elaboração e execução de planos específicos de águas ou de programas de medidas previstas nos artigos 30.º e 32.º;
Capítulo III - Ordenamento e planeamento dos recursos hídricos				
Secção I – Disposições gerais				
14.º - Princípio	2	Devem ser planeadas e reguladas as utilizações dos recursos hídricos das zonas que com eles confinam de modo a proteger a quantidade e a qualidade das águas, os ecossistemas aquáticos e os recursos sedimentológicos.		
Secção II – Ordenamento				
20.º - Planos de ordenamento de albufeiras de águas públicas	2	Os planos de ordenamento das albufeiras de águas públicas estabelecem, nomeadamente:	e)	Os valores naturais e paisagísticos a preservar.
21.º - Planos de ordenamento da orla costeira	2	Os planos de ordenamento da orla costeira estabelecem opções estratégicas para a protecção e integridade biofísica da área envolvida, com a valorização dos recursos naturais e a conservação dos seus valores ambientais e paisagísticos, e, nomeadamente:	e)	Asseguram os equilíbrios morfodinâmicos e a defesa e conservação dos ecossistemas litorais.

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
22.º - Planos de ordenamento dos estuários	1	Os planos de ordenamento dos estuários visam a protecção das suas águas, leitos e margens e dos ecossistemas que as habitam, assim como a valorização social, económica e ambiental da orla terrestre envolvente, e, nomeadamente:	a)	Asseguram a gestão integrada das águas de transição com as águas interiores e costeiras confinantes, bem como respectivos sedimentos;
			b)	Preservam e recuperam as espécies aquáticas e ribeirinhas protegidas e os respectivos <i>habitats</i> ;
Secção III – Planeamento				
25.º - Princípios do planeamento das águas	-	O planeamento das águas obedece aos seguintes princípios específicos:	b)	Da ponderação global — devem ser considerados os aspectos económicos, ambientais, técnicos e institucionais com relevância para a gestão da água, garantindo a sua preservação quantitativa e qualitativa e a sua utilização eficiente, sustentável e ecologicamente equilibrada;
			d)	Da durabilidade — o planeamento da água deve atender à continuidade e estabilidade do recurso em causa, protegendo a sua qualidade ecológica e capacidade regenerativa;
29.º - Planos de gestão de bacia hidrográfica	1	Os planos de gestão de bacia hidrográfica são instrumentos de planeamento das águas que, visando a gestão, a protecção e a valorização ambiental, social e económica das águas ao nível da bacia hidrográfica, compreendem e estabelecem:	a)	A caracterização das águas superficiais e subterrâneas existentes na região hidrográfica ou de cada secção da região hidrográfica internacional, incluindo a identificação dos recursos, a delimitação das massas de águas superficiais e subterrâneas e a determinação das condições de referência ou do máximo potencial ecológico específico do tipo de águas superficiais;
			c)	A designação como artificial ou fortemente modificada de uma massa de águas superficiais e a classificação e determinação do seu potencial ecológico, bem como a classificação e determinação do estado ecológico das águas superficiais, de acordo com parâmetros biológicos, hidromorfológicos e físico-químicos;
			j)	O reconhecimento, a especificação e a fundamentação das condições que justifiquem: v) O não cumprimento do bom estado das águas subterrâneas ou do bom estado ou potencial ecológico das águas superficiais;
30.º - Programas de medidas	3	Os programas de medidas de base, enquanto requisitos mínimos a cumprir, compreendem as medidas, projectos e acções necessários para o cumprimento dos objectivos ambientais, ao abrigo das disposições legais em vigor, nomeadamente:	i)	Medidas destinadas à conservação das aves selvagens;
			q)	Medidas relativas à conservação de <i>habitats</i> naturais e de flora e fauna selvagens;
			v)	Medidas destinadas à prevenção de perdas significativas de poluentes de instalações industriais para prevenir e reduzir o impacto de casos de poluição accidental, nomeadamente através de desenvolvimento de sistemas de alerta e detecção desses incidentes, tendo em vista a minimização dos impactes e a redução dos riscos para os ecossistemas aquáticos;

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
Secção IV – Protecção e valorização				
33.º - Medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica e zonas ribeirinhas	1	As medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica e zonas ribeirinhas compreendem, nomeadamente:	e)	Renaturalização e valorização ambiental e paisagística das linhas de água e das zonas envolventes;
	2	A correcção dos efeitos da erosão, transporte e deposição de sedimentos que implique o desassoreamento das zonas de escoamento e de expansão das águas de superfície, quer correntes quer fechadas, bem como da faixa costeira, e da qual resulte a retirada de materiais, tais como areias, areão, burgau, godo e cascalho, só é permitida quando decorrente de planos específicos.		
	3	Os planos específicos de desassoreamento definem os locais potenciais de desassoreamento que garantam:	c) i)	O equilíbrio dos ecossistemas; A preservação da fauna e da flora.
34.º - Medidas de conservação e reabilitação da zona costeira e estuários	1	As medidas de conservação e reabilitação da zona costeira e dos estuários compreendem, nomeadamente:	e)	Renaturalização e valorização ambiental e paisagística das margens e áreas envolventes.
35.º - Medidas de conservação e reabilitação das zonas húmidas	1	As medidas de conservação e reabilitação das zonas húmidas compreendem, nomeadamente:	b) e)	A preservação das espécies aquáticas e ribeirinhas protegidas e os respectivos <i>habitats</i> ; A renaturalização e recuperação ambiental das zonas húmidas e das zonas envolventes.
	2	A declaração e a delimitação das zonas húmidas com especial interesse para a conservação da natureza e da biodiversidade são objecto de legislação específica.		
42.º - Medidas de protecção contra acidentes graves de poluição	3	As águas devem ser especialmente protegidas contra acidentes graves de poluição, de forma a salvaguardar a qualidade dos recursos hídricos e dos ecossistemas, bem como a segurança de pessoas e bens.		
44.º - Estado de emergência ambiental	1	Em caso de catástrofes naturais ou acidentes provocados pelo homem que danifiquem ou causem um perigo muito significativo de danificação grave e irreparável, da saúde humana, da segurança de pessoas e bens e do estado de qualidade das águas, pode o Primeiro-Ministro declarar, em todo ou em parte do território nacional, o estado de emergência ambiental, sob proposta do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, se não for possível repor o estado anterior pelos meios normais.		

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 44.º - Estado de emergência ambiental	2	Caso seja declarado o estado de emergência ambiental nos termos do número anterior, é criado um conselho de emergência ambiental, presidido pelo Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, composto pelas entidades por este nomeadas que, em função das circunstâncias excepcionais verificadas, possam contribuir para a reposição do estado ecológico anterior ou para a diminuição dos riscos e danos criados.		
	3	No período de vigência do estado de emergência ambiental, as ARH podem:	e)	Impor comportamentos ou aplicar medidas cautelares de resposta aos riscos ecológicos;
Capítulo IV - Objectivos ambientais e monitorização das águas				
46.º - Objectivos para as águas superficiais	3	Com o objectivo de alcançar o bom potencial ecológico e bom estado químico das massas de águas artificiais ou fortemente modificadas devem ser tomadas medidas tendentes à sua protecção e melhoria do seu estado.		
	5	São definidas em normas a aprovar, nos termos do n.º3 do artigo 102.º a classificação e apresentação do estado ecológico das águas de superfície e a monitorização do estado ecológico e químico das águas de superfície.		
48.º - Objectivos para as zonas protegidas	2	Deve ser elaborado um registo de todas as zonas incluídas em cada região hidrográfica que tenham sido designadas como zonas que exigem protecção especial no que respeita à protecção das águas superficiais e subterráneas ou à conservação dos <i>habitats</i> e das espécies directamente dependentes da água.		
49.º - Massas de água artificiais ou fortemente modificadas	1	Uma massa de água superficial pode ser designada como artificial ou fortemente modificada se ocorrerem cumulativamente as duas seguintes condições:	a)	Se as alterações a introduzir nas características hidromorfológicas dessa massa de água, necessárias para atingir bom estado ecológico, se revestirem de efeitos adversos significativos sobre:
50.º - Prorrogações de prazo	-	O prazo estabelecido no n.º 2 do artigo 45.º pode ser prorrogado para efeitos de uma realização gradual dos objectivos para as massas de água, uma vez que estejam preenchidos os requisitos do artigo 52.º, desde que, em alternativa, não se verifique mais nenhuma deterioração no estado de massa de água afectada ou se verifiquem todas as seguintes condições:	a)	As necessárias melhorias no estado das massas de água não poderem ser todas razoavelmente alcançadas devido, pelo menos, a uma das seguintes razões: i) A escala das melhorias necessárias só poder ser, por razões de exequibilidade técnica, realizada por fases que excedam o calendário exigível; ii) Ser desproporcionadamente dispendioso complementar as melhorias nos limites do calendário exigível; ou iii) As condições naturais não permitirem melhorias atempadas do estado da massa de água; e

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 50.º - Prorrogações de prazo			b)	A prorrogação do prazo bem como a respectiva justificação serem especificamente referidas e explicadas no plano de gestão de bacia hidrográfica; e ainda
			c)	As prorrogações serem limitadas a períodos que não excedam o período abrangido por duas actualizações do plano de gestão de bacia hidrográfica, excepto no caso de as condições naturais serem tais que os objectivos não possam ser alcançados nesse período; e finalmente
			d)	Tenham sido inscritos no plano de gestão de bacia hidrográfica uma breve descrição das medidas para que as massas de água venham progressivamente a alcançar o estado exigido no final do prazo prorrogado, a justificação de eventuais atrasos significativos na aplicação dessas medidas e o calendário previsto para a respectiva aplicação e tenha sido incluída na actualização do plano de gestão de bacia hidrográfica uma análise de execução das medidas previstas e uma breve descrição de quaisquer medidas adicionais.
51.º - Derrogações	1	Podem ser adoptados objectivos ambientais menos exigentes do que os previstos nos artigos 46.º e 47.º quando as massas de água estejam tão afectadas pela actividade humana, conforme determinado pelas análises previstas no n.º2 do artigo 30.º ou o seu estado natural seja tal que se revele inexequível ou desproporcionadamente dispendioso alcançar esses objectivos e desde que se verifiquem, para além dos requisitos definidos no artigo 52.º todas as condições seguintes:	a)	As necessidades ambientais e socioeconómicas servidas por tal actividade humana não possam ser satisfeitas por outros meios que constituam uma opção ambiental melhor, que não implique custos desproporcionados; e
			b)	Seja assegurado, no caso das águas de superfície, a consecução do mais alto estado ecológico e químico possível, dados os impactes que não poderiam razoavelmente ter sido evitados devido à natureza de actividade humana ou de poluição;
			c)	Seja assegurado, no caso das águas subterrâneas, a menor modificação possível no estado destas águas, dados os impactes que não poderiam razoavelmente ter sido evitados devido à natureza de actividade humana ou de poluição; e
			d)	Não ocorram novas deteriorações do estado da massa de água afectada; e
			e)	Sejam especificamente incluídos no plano de gestão de bacia hidrográfica os objectivos ambientais menos exigentes e a sua justificação e que os mesmos sejam revistos de seis em seis anos.
	2	A deterioração temporária do estado das massas de água não é considerada um incumprimento dos objectivos estabelecidos em conformidade com a presente lei desde que, além dos requisitos do artigo 52.º, se observem os requisitos dos n.os 3 e 4 e se a mesma resultar de:	a)	Circunstâncias imprevistas ou excepcionais; ou

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 51.º - Derrogações	(cont.) 2		b)	Causas naturais ou de força maior que sejam excepcionais ou não pudessem razoavelmente ter sido previstas, particularmente inundações extremas e secas prolongadas; ou
			c)	Circunstâncias devidas a acidentes que não pudessem ter sido razoavelmente previstas.
	3	A deterioração temporária admitida no n.º 2 só se considera justificada desde que estejam preenchidos os seguintes requisitos:	a)	Sejam tomadas todas as medidas para evitar uma maior deterioração do estado das águas e para não comprometer o cumprimento dos objectivos ambientais noutras massas de água não afectadas por essas circunstâncias;
			b)	Se encontrem indicadas no plano de gestão de bacia hidrográfica as condições em que podem ser declaradas as referidas circunstâncias imprevistas ou excepcionais, incluindo a adopção dos indicadores apropriados;
			c)	As medidas a tomar nestas circunstâncias excepcionais estejam incluídas no programa de medidas e não comprometam a recuperação da qualidade da massa de água quando essas circunstâncias deixarem de se verificar;
			d)	Os efeitos das circunstâncias excepcionais ou que não pudessem razoavelmente ter sido previstas sejam analisados anualmente e sejam justificados à luz dos motivos indicados no artigo 50.º e sejam tomadas todas as medidas para restabelecer a massa de água no estado em que se encontrava antes de sofrer os efeitos dessas circunstâncias tão cedo quanto for razoavelmente viável;
			e)	Seja incluída na actualização seguinte do plano de gestão de bacia hidrográfica uma breve descrição dos efeitos dessas circunstâncias e das medidas tomadas ou a tomar nos termos deste número.
	4	É admissível o incumprimento dos objectivos ambientais definidos neste capítulo para as massas de água, desde que se observem os requisitos do n.º 5 e do artigo 52.º, quando:	a)	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 águas superficiais ou subterrâneas, resultar de alterações recentes das características físicas de uma massa de águas superficiais ou de alterações do nível de massas de águas subterrâneas; ou
			b)	O facto de não se evitar a deterioração do estado de uma massa de água de classificação <i>Excelente</i> para <i>Bom</i> resultar de novas actividades humanas de desenvolvimento sustentável.
	5	O incumprimento de objectivos, permitido no n.º 4, pressupõe ainda a observância de todos os seguintes requisitos:	a)	Que sejam tomadas todas as medidas exequíveis para mitigar o impacte negativo sobre o estado da massa de água;

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 51.º - Derrogações	(cont.) 5		b)	Que as razões que expliquem as alterações estejam especificamente definidas e justificadas no plano de gestão de bacia hidrográfica e sejam revistas de seis em seis anos;
			c)	Que as razões de tais modificações ou alterações sejam de superior interesse público ou os benefícios para o ambiente e para a sociedade decorrentes da realização dos objectivos definidos, nos termos deste capítulo, sejam superados pelos benefícios das novas modificações ou alterações para a saúde humana, para a manutenção da segurança humana ou para o desenvolvimento sustentável;
			d)	Que os objectivos benéficos decorrentes dessas modificações ou alterações da massa de água não possam, por motivos de exequibilidade técnica ou de custos desproporcionados, ser alcançados por outros meios que constituam uma opção ambiental significativamente melhor.
52.º - Condições aplicáveis às prorrogações e derrogações	-	As prorrogações e derrogações estão sujeitas às seguintes condições:	a)	Não constituam perigo para a saúde pública;
			b)	Não comprometam os objectivos noutras massas de água pertencentes à mesma região hidrográfica;
			c)	Não colidam com a execução da restante legislação ambiental;
			d)	Não representem um menor nível de protecção do que o que é assegurado pela aplicação da legislação em vigor à data da entrada em vigor da presente lei.
54.º - Monitorização do estado das águas de superfície e subterrâneas e zonas protegidas	1	Devem ser definidas para cada região hidrográfica redes de recolha de dados para monitorização de variáveis biológicas, hidrológicas e climatológicas, físico-químicas, de sedimentos e da qualidade química e ecológica da água.		
	3	Para as águas superficiais o programa deve incluir:	a)	O volume e o nível de água ou o caudal na medida em que seja relevante para a definição do estado ecológico e químico e do potencial ecológico;
			b)	Os parâmetros de caracterização do estado ecológico, do estado químico e do potencial ecológico.
Capítulo VII – Regime económico e financeiro				
79.º - Aplicação da taxa de recursos hídricos	1	As receitas obtidas com o produto da taxa de recursos hídricos são aplicadas:	b)	No financiamento das acções de melhoria do estado das águas e dos ecossistemas associados;
80.º - Lançamento e cobrança da taxa de recursos hídricos	3	Não são sujeitas à taxa as utilizações que sejam reconhecidas por decreto-lei como insusceptíveis de causar impacte adverso significativo no estado das águas e dos ecossistemas associados, nem de agravar situações de escassez.		

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
Capítulo VIII - Informação e participação do público				
85.º - Conteúdo da informação	1	A informação sobre as águas compreende, sob qualquer forma de expressão e em todo o tipo de suporte material, os elementos relativos:	a)	Ao estado das massas de água, abrangendo, para este efeito, os ecossistemas terrestres e aquáticos e as zonas húmidas directamente dependentes dos ecossistemas aquáticos;
			b)	Aos factores, actividades ou decisões destinados a proteger as massas de água e os referidos ecossistemas e zonas húmidas, ou que os possam afectar, incluindo quaisquer elementos sobre as respectivas consequências para a saúde pública e a segurança das pessoas;

ANEXO II

A ESTRATÉGIA NACIONAL DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE: INTERFACE COM A GESTÃO DA ÁGUA

Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de Outubro

Adopta a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade.

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
Introdução				
Definições	1	Biodiversidade - uma riqueza ameaçada:		<p>“...se registou nas últimas décadas uma grave redução e perda de biodiversidade, afectando numerosas espécies e diferentes tipos de <i>habitats</i>, como é o caso das zonas húmidas (ver nota 2). Segundo o relatório Dobris, sob a égide da Agência Europeia do Ambiente, este declínio da biodiversidade na Europa ficará a dever-se, essencialmente, às modernas formas de intensiva utilização agrícola e silvícola do solo, à fragmentação dos <i>habitats</i> naturais por força de urbanizações e diversos tipos de infra-estruturas e à exposição ao turismo de massas, bem como aos efeitos da poluição de componentes ambientais como a água e o ar.”;</p> <p>jjj) «Zonas protegidas»—constituem zonas protegidas:</p> <p>iv) As zonas designadas para a protecção de <i>habitats</i> e da fauna e da flora selvagens e a conservação das aves selvagens em que a manutenção ou o melhoramento do estado da água seja um dos factores importantes para a sua conservação, incluindo os sítios relevantes da Rede Natura 2000;</p>
Capítulo I – Princípios e objectivos				
Princípios	10	Princípios fundamentais		<p>b) Princípio da utilização sustentável dos recursos biológicos, promovendo a compatibilização em todo o território nacional entre o desenvolvimento socioeconómico e a conservação da Natureza e da diversidade biológica, ao serviço da qualidade de vida das populações e das gerações futuras;</p> <p>d) Princípio da prevenção, impondo uma intervenção antecipativa ou cautelara ante os riscos de degradação do património natural e privilegiando a acção sobre as respectivas causas;</p> <p>g) Princípio da integração, preconizando que a estratégia de conservação da Natureza e da biodiversidade seja assumida, por forma coordenada, pelas diferentes políticas sectoriais relevantes, reconhecendo-se a sua interdependência;</p>

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) Princípios	(cont.) 10		h)	Princípio da subsidiariedade, implicando uma distribuição de atribuições e competências que confie as decisões e as acções ao nível da administração mais próximo das populações, salvo quando os objectivos visados sejam melhor realizados a nível superior, materializando-se assim, conforme mais apropriado, nos subprincípios da descentralização, da desconcentração ou da centralização;
Objectivos	11	A ENCNB assume três objectivos gerais:	a)	Conservar a Natureza e a diversidade biológica, incluindo os elementos notáveis da geologia, geomorfologia e paleontologia
			b)	Promover a utilização sustentável dos recursos biológicos;
			c)	Contribuir para a prossecução dos objectivos visados pelos processos de cooperação internacional na área da conservação da Natureza em que Portugal está envolvido, em especial os objectivos definidos na Convenção sobre a Diversidade Biológica, designadamente a conservação da biodiversidade, a utilização sustentável dos seus componentes e a partilha justa e equitativa dos benefícios provenientes da utilização dos recursos genéticos.
Capítulo II – Opções estratégicas e directivas de acção				
12. Opções estratégicas	1)	Promover a investigação científica e o conhecimento sobre o património natural, bem como a monitorização de espécies, <i>habitats</i> e ecossistemas;	d)	Monitorizar a evolução de espécies, ecossistemas e <i>habitats</i> , sempre que possível com recurso aos indicadores a que se refere a alínea anterior;
			e)	Reforçar a investigação científica interdisciplinar e a monitorização dos ecossistemas costeiros, numa perspectiva de gestão integrada do litoral, bem como intensificar os estudos científicos e tecnológicos sobre o meio marinho da zona económica exclusiva, como fonte de recursos alimentares e energéticos;
			h)	Promover a identificação e caracterização ecológica das espécies exóticas invasoras e desenvolver técnicas e metodologias para o seu controlo e erradicação;
			j)	Avaliar impactes das actividades económicas e das práticas tradicionais na conservação da Natureza e na biodiversidade e propor, quando necessário, soluções respeitadoras dos valores naturais, induzindo uma utilização sustentável dos recursos biológicos;
			l)	Estimular o desenvolvimento de estudos na área da economia ambiental e ecológica;
	2)	Constituir a Rede Fundamental de Conservação da Natureza e o Sistema Nacional de Áreas Classificadas, integrando neste a Rede Nacional de Áreas Protegidas:	e)	O domínio público hídrico

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 12. Opções estratégicas	5)	Desenvolver em todo o território nacional acções específicas de conservação e gestão de espécies e <i>habitats</i> , bem como de salvaguarda e valorização do património paisagístico e dos elementos notáveis do património geológico, geomorfológico e paleontológico:	d)	Prosseguir a aplicação da Estratégia de Actuação do ICN para a Conservação de Zonas Húmidas (1999-2003), concluir a inventariação e caracterização das zonas húmidas, aprofundar a respectiva base de dados e desenvolver, em articulação com as entidades com jurisdição territorial, planos de gestão para assegurar a sua conservação, recuperação e utilização sustentável, bem como a divulgação dos seus valores naturais;
			h)	Promover acções de protecção e recuperação de <i>habitats</i> , nomeadamente galerias ripícolas, montados, sapais, <i>habitats</i> cavernícolas e rupícolas, dunas, turfeiras, bosques mediterrânicos, atlânticos e macaronésicos e lameiros;
			i)	Elaborar e implementar o plano nacional de controlo ou erradicação das espécies não indígenas classificadas como invasoras, previsto na lei, e desenvolver desde já acções de controlo e erradicação das mesmas;
	7)	Aperfeiçoar a articulação e a cooperação entre a administração central, regional e local:	a)	Estabelecer mecanismos de articulação, intercâmbio de informação e cooperação técnica entre a administração central e local;
	10)	Intensificar a cooperação internacional:	d)	Aprofundar as relações luso-espanholas em matéria de conservação da Natureza e da biodiversidade, incluindo no domínio da prevenção de riscos, especialmente no que se refere às zonas costeiras, às bacias hidrográficas internacionais e albufeiras, às áreas protegidas e aos ecossistemas e corredores ecológicos contíguos;
Capítulo III - Integração de políticas				
26. Política para o litoral e para os ecossistemas marinhos:				“...a reforma do sistema institucional de gestão dos recursos hídricos, em preparação, deverá contribuir, também, para simplificar e racionalizar a distribuição de competências referentes ao litoral.”
27. Política de recursos hídricos				“O planeamento da gestão dos recursos hídricos nacionais permitirá, nomeadamente, promover a qualidade da água e a racionalização dos seus usos, bem como definir regimes de caudais ecológicos, por forma a satisfazer as necessidades dos ecossistemas aquáticos e ribeirinhos.”
		Plano Nacional da Água		“O Plano Nacional da Água deverá orientar a posição de Portugal nesta matéria, no contexto europeu e internacional, tendo em conta, sobretudo, a Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e a Directiva Quadro da Água, aprovada durante a presidência portuguesa da União Europeia.”

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 27. Política de recursos hídricos		Planos de Bacia Hidrográfica		<p>“...os planos de bacia hidrográfica constituem instrumentos de gestão dos recursos hídricos, superficiais e subterrâneos, tendo como objectivos a qualidade do meio hídrico, a gestão racional da procura, a protecção dos meios aquáticos e ribeirinhos e das áreas do domínio hídrico, a minimização dos efeitos das secas, das cheias e dos riscos de acidentes de poluição, a valorização social e económica da utilização sustentável dos recursos, a promoção da participação das populações na salvaguarda e utilização racional do meio hídrico e o conhecimento sobre estes recursos ao nível de cada bacia.”</p> <p>“...verdadeiros planos operacionais que prevêm um conjunto de medidas em matéria de abastecimento de água, drenagem e tratamento de efluentes, garantia de água para a agricultura de regadio, protecção dos ecossistemas aquáticos e ribeirinhos, recuperação de albufeiras em estado de eutrofização; recuperação e gestão da vegetação ripícola, salvaguarda de caudais ambientais, recuperação, protecção e gestão das populações piscícolas, ordenamento do domínio hídrico e licenciamento dos respectivos usos e actividades.”</p> <p>“Também no que se refere à política de recursos hídricos, o procedimento de avaliação de impacte ambiental é um poderoso instrumento ao serviço da integração de políticas. Importa, todavia, que seja complementado por medidas que, no interior de cada uma das políticas sectoriais, concorram para uma verdadeira integração das preocupações ambientais. Por exemplo, alguns dos objectivos da presente Estratégia em matéria de qualidade da água e de preservação dos ecossistemas aquáticos e marinhos exigem, sem dúvida, a intensificação das medidas de política agrícola adequadas ao cumprimento da legislação comunitária sobre poluição causada por nitratos.”</p>
Capítulo IV - Meios humanos e financeiros				
37. Meios Humanos				<p>“...o aperfeiçoamento da coordenação e articulação entre os diferentes serviços e organismos relevantes resultará numa optimização do aproveitamento dos recursos humanos disponíveis, minimizando sobreposições e estabelecendo sinergias positivas.”</p>
38. Meios Financeiros				<p>“...não foi aqui feita a compilação dos fundos comunitários de apoio às políticas sectoriais e que podem e devem ser reorientados para financiar directa ou indirectamente acções de prossecução desta Estratégia (ver nota 13), visto que a programação financeira da utilização dessas verbas não inclui uma desagregação específica para a conservação da Natureza, o que exigiria basear cálculos em estimativas necessariamente grosseiras.”</p>

ANEXO III

A TRANSPOSIÇÃO DAS DIRECTIVAS AVES E HABITATS: INTERFACE COM A GESTÃO DA ÁGUA

Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro

procede à revisão da transposição para o direito interno das seguintes directivas comunitárias:

- a) Directiva n.º 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril (*Directiva Aves*), alterada pelas Directivas n.ºs 91/244/CEE, da Comissão, de 6 de Março, 94/24/CE, do Conselho, de 8 de Junho, e 97/49/CE, da Comissão, de 29 de Junho;
- b) Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio (*Directiva Habitats*), com as alterações que lhe foram introduzidas pela Directiva n.º 97/62/CE, do Conselho, de 27 de Outubro.

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
Capítulo I – Disposições gerais				
1.º - Objectivos	2	O presente diploma visa contribuir para assegurar a biodiversidade, através da conservação ou do restabelecimento dos <i>habitats</i> naturais e da flora e da fauna selvagens num estado de conservação favorável, da protecção, gestão e controlo das espécies, bem como da regulamentação da sua exploração.		
2.º - Âmbito de aplicação	1	O presente diploma é aplicável:	a)	A todas as espécies de aves, incluindo as migratórias, que ocorrem naturalmente no estado selvagem no território europeu dos Estados membros da União Europeia, a todas as espécies de aves constantes dos anexos A-I, A-II, A-III e D do presente diploma e que dele fazem parte integrante, bem como aos ovos, ninhos e <i>habitats</i> de todas aquelas espécies;
			b)	A todos os tipos de <i>habitats</i> naturais constantes do anexo B-I do presente diploma e que dele faz parte integrante;
			c)	Às espécies constantes dos anexos B-II, B-IV e B-V do presente diploma e que dele fazem parte integrante.
	2	O presente diploma não se aplica às espécies aquícolas, com excepção das constantes nos anexos. Ver anexos detalhados à frente, tendo sido efectuada uma selecção dos valores em função da sua relação com meios aquáticos incluindo marinhos.		
3.º - Definições	1	Para efeitos do presente diploma, entende-se por:	a)	«Conservação» o conjunto das medidas e acções necessárias para manter ou restabelecer os <i>habitats</i> naturais e as populações de espécies da flora e da fauna selvagens num estado favorável, conforme as alíneas <i>f</i>) e <i>i</i>);

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 3.º - Definições	(cont.) 1		b)	« <i>Habitat</i> de uma espécie» o meio definido pelos factores abióticos e bióticos próprios onde essa espécie ocorre em qualquer das fases do seu ciclo biológico;
			c)	« <i>Habitats</i> naturais» as áreas terrestres ou aquáticas naturais ou seminaturais que se distinguem por características geográficas abióticas e bióticas;
			d)	« <i>Habitats</i> naturais de interesse comunitário» os <i>habitats</i> constantes do anexo B-I do presente diploma e que dele faz parte integrante;
			e)	«Tipos de <i>habitat</i> natural prioritários» os tipos de <i>habitat</i> natural ameaçados de extinção e existentes no território nacional, que se encontram assinalados com asterisco * no anexo B-I;
			f)	«Estado de conservação de um <i>habitat</i> natural» a situação do <i>habitat</i> em causa em função do conjunto das influências que actuam sobre o mesmo, bem como sobre as espécies típicas que nele vivem, susceptível de afectar a longo prazo a sua distribuição natural, a sua estrutura e as suas funções, bem como a sobrevivência a longo prazo das suas espécies típicas;
			g)	«Espécies de interesse comunitário» as espécies constantes dos anexos A-I, B-II, B-IV e B-V, bem como as espécies de aves migratórias não referidas no anexo A-I;
			i)	«Estado de conservação de uma espécie» a situação da espécie em causa em função do conjunto das influências que, actuando sobre a mesma, pode afectar, a longo prazo, a distribuição e a importância das suas populações no território nacional;
			m)	«Sítio de importância comunitária» um sítio que, na ou nas regiões biogeográficas atlântica, mediterrânica ou macaronésica, contribua de forma significativa para manter ou restabelecer um tipo de <i>habitat</i> natural do anexo B-I ou de uma espécie do anexo B-II num estado de conservação favorável, e possa também contribuir de forma significativa para a coerência da Rede Natura 2000 ou para, de forma significativa, manter a diversidade biológica na ou nas referidas regiões biogeográficas;
			n)	«Zona especial de conservação» (ZEC) um sítio de importância comunitária no território nacional em que são aplicadas as medidas necessárias para a manutenção ou o restabelecimento do estado de conservação favorável dos <i>habitats</i> naturais ou das populações das espécies para as quais o sítio é designado;

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 3.º - Definições	(cont.) 1		o)	«Zona de protecção especial» (ZPE) uma área de importância comunitária no território nacional em que são aplicadas as medidas necessárias para a manutenção ou restabelecimento do estado de conservação das populações de aves selvagens inscritas no anexo A-I e dos seus <i>habitats</i> , bem como das espécies de aves migratórias não referidas neste anexo e cuja ocorrência no território nacional seja regular;
		2		Para efeitos da alínea f) do n.º 1, o estado de conservação de um <i>habitat</i> natural será considerado favorável sempre que a sua área de distribuição natural e as superfícies que abranja sejam estáveis ou estejam em expansão, a estrutura e as funções específicas necessárias à manutenção a longo prazo existirem e forem susceptíveis de continuar a existir num futuro previsível e o estado de conservação das espécies típicas for favorável na acepção do n.º 3.
	3	Para efeitos da alínea i) do n.º 1, o estado de conservação de uma espécie será considerado favorável quando, cumulativamente, se verifique que:	a)	Essa espécie constitua e seja susceptível de constituir a longo prazo um elemento vital dos <i>habitats</i> naturais a que pertence, de acordo com os dados relativos à dinâmica das suas populações;
			b)	A área de distribuição natural dessa espécie não diminuiu nem corre o perigo de diminuir num futuro previsível;
		c)	Existe e continuará provavelmente a existir um <i>habitat</i> suficientemente amplo para que as suas populações se mantenham a longo prazo.	
Capítulo II - Protecção de <i>habitats</i> e de espécies				
Secção II - Regime jurídico de conservação de <i>habitats</i>				
7.º - Regime das ZEC	1	As ZEC são sujeitas a medidas de conservação que satisfaçam as exigências ecológicas dos tipos de <i>habitats</i> naturais constantes do anexo B-I e das espécies constantes do anexo B-II presentes nos sítios.		
	2	Para evitar a deterioração dos <i>habitats</i> naturais e dos <i>habitats</i> de espécies, bem como as perturbações que atinjam espécies para as quais as ZEC foram designadas, na medida em que possam vir a ter um efeito significativo, atendendo aos objectivos do presente diploma, devem ser aprovadas as medidas adequadas, nomeadamente em matéria de:	a)	Ordenamento do território, nos termos do artigo 8.º;
			b)	Gestão, nos termos do artigo 9.º;

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 7.º - Regime das ZEC	(cont.) 2		c)	Avaliação de impacte ambiental e análise de incidências ambientais, nos termos do artigo 10.º;
			d)	Vigilância, nos termos do artigo 20.º-A;
			e)	Fiscalização, nos termos do artigo 21.º e demais legislação aplicável.
	3	Sem prejuízo do disposto no número anterior, podem ser definidas medidas complementares de conservação através da aprovação de:	a)	Planos de gestão que contemplem medidas e acções de conservação adequadas, por portaria conjunta do Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território e dos ministros com tutela sobre os sectores com interesses relevantes na ZEC visada, precedidos de consulta pública que segue os trâmites previstos no regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial para os planos especiais de ordenamento do território;
			b)	Outras medidas regulamentares, administrativas ou contratuais que cumpram os objectivos de conservação visados pelo presente diploma.
7.º-A - Regime transitório dos sítios da lista nacional de sítios	-	Aos sítios da lista nacional de sítios aprovados nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 5.º e enquanto não se proceder à sua classificação como ZEC é aplicável o regime previsto no presente diploma para as ZEC.	Ver Art.º 7.º	
7.º-B - Regime das ZPE	1	As ZPE são sujeitas às medidas de conservação necessárias, nos termos dos diplomas que procedem à sua classificação, bem como às medidas adequadas para evitar a poluição ou a deterioração dos <i>habitats</i> e as perturbações que afectam as aves, desde que tenham um efeito significativo a propósito dos objectivos da classificação.		
	2	Para efeitos do disposto no número anterior, às ZPE, designadas ou a designar, é aplicável o regime previsto no presente diploma para as ZEC.	Ver Art.º 7.º	
7.º-C - Outros <i>habitats</i>	1	Os instrumentos das políticas de ordenamento do território e de desenvolvimento devem manter e, se possível, desenvolver os elementos paisagísticos de importância fundamental para a fauna e a flora selvagens, tendo em vista a melhoria da coerência ecológica da Rede Natura 2000, incluindo através de incentivos à sua gestão adequada.		

Artigo	N.º	Texto	Alínea	Texto
(cont.) 7.º-C - Outros habitats	2	Para efeitos do disposto no número anterior, consideram-se elementos paisagísticos de importância fundamental para a fauna e a flora selvagens os elementos que, pela sua estrutura linear e contínua, como os rios, ribeiras e respectivas margens ou os sistemas tradicionais de delimitação dos campos, ou pelo seu papel de espaço de ligação, como os lagos, lagoas ou matas, são essenciais à migração, à distribuição geográfica e ao intercâmbio genético de espécies selvagens.		
	3	Os habitats das espécies dos anexos A-I e B-IV, bem como das espécies de aves migratórias não incluídas no anexo A-I e que não sejam abrangidos pela classificação de ZPE, são sujeitos, sempre que possível, a medidas adequadas para evitar a poluição ou a sua deterioração, tendo em vista os objectivos de conservação das espécies visados pela respectiva classificação.		
Secção III - Regime jurídico de protecção de espécies				
11.º - Espécies animais	1	Para assegurar a protecção das espécies de aves previstas na alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º e das espécies animais constantes dos anexos B-II e B-IV, é proibido:	c)	Destruir, danificar, recolher ou deter os seus ninhos e ovos, mesmo vazios;
			d)	Deteriorar ou destruir os locais ou áreas de reprodução e repouso dessas espécies.
16.º - Introdução de espécies não indígenas	-	A introdução na natureza de espécies da flora e da fauna que não ocorram naturalmente no estado selvagem em território nacional bem como a definição das medidas adequadas a esse fim são reguladas em diploma próprio. <i>Ver Decreto-Lei n.º 565/99, de 21 de Dezembro.</i>		

ANEXO IV

LEGISLAÇÃO NACIONAL E EUROPEIA MAIS RELEVANTE NA RELAÇÃO ENTRE A GESTÃO DA ÁGUA E A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE

GESTÃO DA ÁGUA

Qualidade

Decreto-Lei n.º 208/2008, de 28 de Outubro: Estabelece o regime de protecção das águas subterrâneas contra a poluição e deterioração, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2006/118/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro.

Decreto-Lei n.º 506/99, de 20 de Novembro: Fixa os objectivos de qualidade para determinadas substâncias perigosas incluídas nas famílias ou grupos de substâncias perigosas incluídas da lista II do anexo XIX ao Decreto-Lei n.º 236/98, 1 de Agosto. Este Decreto-Lei foi alterado pelo seguinte diploma:

– **Decreto-Lei n.º 261/2003, de 21 de Outubro.**

Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto: Estabelece as normas, critérios e objectivos de qualidade com a finalidade de proteger o meio aquático e melhorar a qualidade das águas em função dos seus principais usos. Revoga o Decreto-Lei n.º 74/90, de 7 de Março. Este Decreto-Lei foi alterado pelo seguinte diploma:

– **Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de Agosto.**

Decreto-Lei n.º 235/97, de 3 de Setembro: Estabelece o regime de protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola, transpondo para o direito interno a Directiva n.º 91/676/CEE, do Conselho, de 12 de Dezembro. Este Decreto-Lei foi alterado pelo seguinte diploma:

– **Decreto-Lei n.º 68/99, de 11 de Março.**

Decreto-Lei n.º 152/97, de 19 de Junho: Transpõe para o direito interno a Directiva n.º 91/271/CEE, do Conselho, de 21 de Maio, relativo ao tratamento de águas residuais urbanas e a Directiva n.º 98/15/CE, da Comissão, de 21 de Fevereiro. Este Decreto-Lei foi alterado pelos seguintes diplomas:

– **Decreto-Lei n.º 198/2008, de 8 de Outubro;**

– **Decreto-Lei n.º 149/2004, de 22 de Junho;**

– **Decreto-Lei n.º 172/2001, de 26 de Maio;**

– **Decreto-Lei n.º 261/99, de 7 de Julho;**

– **Decreto-Lei n.º 348/98, de 9 de Novembro.**

Planeamento e gestão

Decreto-Lei n.º 172/2009, de 3 de Agosto: Cria o Fundo de Protecção dos Recursos Hídricos.

Decreto Legislativo Regional n.º 38/2008/M, de 20 de Agosto: Aprova o Plano Regional da Água da Região Autónoma da Madeira.

Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de Junho: Estabelece o regime económico e financeiro dos recursos hídricos previsto pela Lei da Água.

Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio: Estabelece o regime da utilização dos recursos hídricos. Este Decreto-Lei foi alterado pelos seguintes diplomas:

- **Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22 de Setembro;**
- **Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de Maio;**
- **Decreto-Lei n.º 93/2008, de 4 de Junho;**
- **Decreto-Lei n.º 391-A/2007, de 12 de Dezembro.**

Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de Março: Completa a transposição para a ordem jurídica nacional da Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, detalhando as especificações técnicas da mesma.

Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro: Aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas. Esta lei foi alterada pelo seguinte diploma:

- **Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22 de Setembro.**

Decreto Legislativo Regional n.º 19/2003/A, de 23 de Abril: Aprova o Plano Regional da Água da Região Autónoma dos Açores.

Decreto-Lei n.º 112/2002, de 17 de Abril: Aprova o Plano Nacional da Água.

Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro: Estabelece o quadro comunitário para a protecção das águas interiores de superfície e subterrâneas, das águas de transição e das águas costeiras.

Ordenamento do território

Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de Maio: Estabelece o regime de protecção das albufeiras de águas públicas de serviço público e das lagoas ou lagos de águas públicas. Contém normas específicas relativas à elaboração, ao conteúdo e à aprovação dos planos de ordenamento de albufeiras de águas públicas (POAAP).

Portaria n.º 522/2009, de 15 de Maio: Reclassifica as albufeiras de águas públicas de serviço público para efeitos do disposto no Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de Maio.

Decreto-Lei n.º 129/2008, de 21 de Julho: Estabelece o regime dos planos de ordenamento dos estuários (POE).

Decreto-Lei n.º 309/93, de 2 de Setembro: Regulamenta a elaboração e a aprovação dos planos de ordenamento da orla costeira (POOC). Este Decreto-Lei foi alterado pelos seguintes diplomas:

- **Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro;**
- **Decreto-Lei n.º 113/97, de 10 de Maio;**
- **Decreto-Lei n.º 151/95, de 24 de Junho;**
- **Decreto-Lei n.º 218/94, de 20 de Agosto.**

CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE

Convenções / Directivas / Protecção de espécies

CITES

Decreto-Lei n.º 211/2009, de 3 de Setembro: Estabelece as medidas necessárias ao cumprimento e à aplicação, em território nacional:

- a) da Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e da Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção, também designada por Convenção de Washington ou Convenção CITES;
- b) do Regulamento (CE) n.º 338/97, do Conselho; e
- c) do Regulamento (CE) n.º 865/2006, da Comissão.

Regulamento (CE) n.º 1037/2007 do Conselho, de 29 de Agosto: Estabelece restrições à introdução na Comunidade de espécimes de determinadas espécies da fauna e da flora selvagens.

Regulamento (CE) n.º 865/2006 do Conselho, de 9 de Maio: Estabelece normas de execução do Regulamento CE n.º 338/97 do Conselho relativo à protecção das espécies da fauna e flora selvagens e a garantia da sua conservação pelo controlo do seu comércio.

Portaria n.º 728/2003, de 7 de Agosto: Altera os preços a cobrar pelo ICNB no âmbito da Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies de Fauna e Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção.

Regulamento (CE) n.º 338/97 do Conselho, de 9 de Dezembro: Protecção das espécies da fauna e da flora selvagens e a garantia da sua conservação pelo controlo do seu comércio. Este Regulamento foi alterado pelos seguintes diplomas:

- Regulamento (CE) n.º 1332/2005 do Conselho, de 9 de Agosto;
- Regulamento (CE) n.º 834/2004 do Conselho, de 28 de Abril.

Portaria n.º 359/92, de 19 de Novembro: Estabelece a proibição de detenção de animais vivos das espécies constantes no anexo II à Convenção CITES.

Decreto n.º 50/80, de 23 de Julho: Aprova, para ratificação, a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies de Fauna e da Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção.

Convenção de Berna

Decreto-Lei n.º 316/89, de 22 de Setembro: Regulamenta a aplicação da Convenção Relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa (Convenção de Berna). Este Decreto-Lei foi alterado pelo seguinte diploma:

- Decreto-Lei n.º 196/90, de 18 de Junho.

Decreto n.º 95/81, de 23 de Julho: Aprova, para ratificação, a Convenção Relativa à Protecção da Vida Selvagem e do Ambiente Natural na Europa.

Convenção de Berna, de 19 de Setembro de 1979: Acessível em <http://conventions.coe.int/treaty/FR/Treaties/HTML/104-2.htm>.

Convenção de Bona

Decreto n.º 34/2002, de 5 de Novembro: Aprova as alterações aos Anexos I e II da Convenção de Bona.

Decreto n.º 103/80, de 11 de Outubro: Aprova, para ratificação, a Convenção sobre a Conservação das Espécies Migradoras pertencentes à fauna selvagem. Em Portugal, a Convenção entrou em vigor a 01/11/1983, pelo Aviso n.º 140/98 (D.R. n.º 162, Série I-A, de 26 de Junho).

Convenção para a Conservação da Natureza e dos Seus Recursos (UICN)

Decreto do Presidente da República n.º 37/89, de 16 de Junho: Ratifica a Convenção que cria a União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Seus Recursos (UICN), aprovada, para adesão pela Resolução da Assembleia da República n.º 10/89, em 17 de Março.

Convenção de Ramsar

Decreto n.º 101/80, de 09 de Outubro: Aprova a Convenção sobre Zonas Húmidas de Importância Internacional, especialmente como Habitat de Aves Aquáticas, concluída em Ramsar, no Irão, em 2 de Fevereiro de 1971. Este Decreto foi alterado pelos seguintes diplomas:

- **Decreto n.º 34/91, de 30 de Abril:** Aprova, para adesão, diversas emendas à Convenção relativa às Zonas Húmidas de Importância Internacional, especialmente como Habitat de Aves Aquáticas.
- **Decreto do Governo n.º 33/84, de 10 de Julho:** Aprova, para adesão, o texto do Protocolo de Emenda da Convenção das Zonas Húmidas de Importância Internacional, especialmente como Habitat de Aves Aquáticas, adoptado em Paris, em 3 de Dezembro de 1982.

Convenção sobre a Diversidade Biológica

Decreto n.º 7/2004, de 17 de Abril: Aprova o Protocolo de Cartagena sobre Segurança Biológica à Convenção sobre a Diversidade Biológica, assinado em Nairobi, em 24 de Maio de 2000.

Decreto-Lei n.º 118/2002, de 20 de Abril: Estabelece o regime jurídico do registo, conservação, salvaguarda legal e transferência do material vegetal autóctone com interesse actual ou potencial para a actividade agrária, agro-florestal e paisagística (decorre da Convenção para a Diversidade Biológica, em que os Estados signatários assumiram o compromisso de adoptar medidas legislativas adequadas que permitam a distribuição e a comercialização de variedades locais).

Decreto n.º 21/93, de 21 de Junho: Aprova, para ratificação, a Convenção sobre a Diversidade Biológica.

Exóticas

Decreto-Lei n.º 565/99, de 21 de Dezembro: Regula a introdução na natureza de espécies não indígenas da flora e da fauna.

Directivas Aves e Habitats

Decreto Regulamentar Regional n.º 5/2009/A, de 3 de Junho: Classifica os sítios de importância comunitária (SIC) como zonas especiais de conservação (ZEC), no território da Região Autónoma dos Açores.

Decreto Regulamentar n.º 18/2008, de 25 de Novembro: Cria a zona de protecção especial (ZPE) de Torre da Bolsa.

Decreto-Lei n.º 59/2008, de 27 de Março: Altera os limites das zonas de protecção especial (ZPE) de Moura/Mourão/Barrancos e de Castro Verde.

Decreto Regulamentar n.º 10/2008, de 26 de Março: Cria as zonas de protecção especial (ZPE) de Monchique e do Caldeirão.

Decreto Regulamentar n.º 6/2008, de 26 de Fevereiro: Cria as zonas de protecção especial (ZPE) de Monforte, Veiros, Vila Fernando, São Vicente, Évora, Reguengos, Cuba e Piçarras.

Portaria n.º 829/2007, de 1 de Agosto: Publicita as listas dos sítios de importância comunitária (SIC) situados em território nacional e pertencentes às regiões biogeográficas atlântica, mediterrânica e macaronésica.

Decisão da Comissão 2006/613/CE, de 19 de Julho: Adota, nos termos da Directiva n.º 92/43/CEE do Conselho, a lista dos sítios de importância comunitária (SIC) da região biogeográfica mediterrânica.

Decreto Legislativo Regional n.º 5/2006/M, de 2 de Março: Adapta à Região Autónoma da Madeira o Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro, que procede à revisão da transposição para o direito interno das directivas comunitárias relativas à conservação das aves selvagens (Directiva Aves) e à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (Directiva Habitats).

Decisão da Comissão n.º 2004/813/CE, de 7 de Dezembro: Adota, nos termos da Directiva n.º 92/43/CEE do Conselho, a lista dos sítios de importância comunitária (SIC) da região biogeográfica atlântica.

Decreto Regulamentar Regional n.º 24/2004/A, de 1 de Julho: Classifica as ZPE da Região Autónoma dos Açores, a que se refere o artigo 3.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2002/A, de 16 de Maio.

Decreto Regulamentar Regional n.º 14/2004/A, de 20 de Maio: Classifica as zonas de protecção especial (ZPE) da Região Autónoma dos Açores.

Decisão da Comissão 2002/11/CE, de 28 de Dezembro: Adota a lista dos sítios de importância comunitária (SIC) para a região biogeográfica macaronésica, nos termos da Directiva n.º 92/43/CEE do Conselho.

Decreto-Lei n.º 141/2002, 20 de Maio: Altera os limites das zonas de protecção especial (ZPE) do Tejo Internacional, Erges e Ponsul e de Moura, Mourão e Barrancos.

Decreto Legislativo Regional n.º 18/2002/A, de 16 de Maio: Adapta à Região Autónoma dos Açores, o Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, que procede à revisão da transposição para o direito interno das directivas comunitárias relativas à conservação das aves selvagens (Directiva Aves) e à conservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (Directiva Habitats).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/2000, de 5 de Julho: Aprova a 2.ª fase da lista nacional de sítios, a que se refere o n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril.

Decreto-Lei n.º 384-B/99, de 23 de Setembro: Cria diversas zonas de protecção especial e revê a transposição para a ordem jurídica interna das Directivas n.ºs 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril, e 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio.

Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril: Revê a transposição para a ordem jurídica interna da Directiva n.º 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril (relativa à conservação das aves selvagens), e da Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio (relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens). Revoga os Decretos-Lei n.ºs 75/91, de 14 de Fevereiro, 224/93, de 18 de Junho, e 226/97, de 27 de Agosto. Este Decreto-Lei foi alterado pelo seguinte diploma:

– **Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro.**

Resolução do Conselho de Ministros n.º 142/97, de 28 de Agosto: Aprova a lista nacional de sítios (1.ª fase) prevista no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 226/97, de 27 de Agosto (transpõe para o direito interno a Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio, relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens).

Decreto-Lei n.º 280/94, de 5 de Novembro: Cria a zona de protecção especial (ZPE) do Estuário do Tejo. Este Decreto-Lei foi alterado pelo seguinte diploma:

– **Decreto-Lei n.º 140/2002, 20 de Maio.**

Planeamento / Ordenamento / Gestão Territorial

Diplomas Fundamentais de Conservação da Natureza e da Biodiversidade

Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 53-A/2008, de 22 de Setembro: Estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de Outubro, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 20 – AG/2001, de 31 de Outubro: Adota a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade.

Lei n.º 11/87, de 7 de Abril: Aprova a Lei de Bases do Ambiente. Esta Lei foi alterada pelos seguintes diplomas:

– **Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro;**

– **Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro.**

Restrições de Utilidade Pública

Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 63-B/2008, de 21 de Outubro: Estabelece o regime jurídico da Reserva Ecológica Nacional (REN).

Portaria n.º 1356/2008, de 28 de Novembro: Estabelece as condições para a viabilização dos usos e acções referidos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto.

Planos Especiais de Ordenamento do Território

Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 53-A/2008, de 22 de Setembro:
Estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade. Contém normas específicas relativas à elaboração, ao conteúdo e à aprovação dos planos de ordenamento de áreas protegidas (POAP).

Planos Sectoriais

Resolução do Conselho de Ministros n.º 115-A/2008, de 21 de Julho: Aprova o Plano Sectorial da Rede Natura 2000 (PSRN 2000) relativo ao território continental.

Decreto Legislativo Regional n.º 20/2006/A, de 6 de Junho: Aprova o Plano Sectorial da Rede Natura 2000 da Região Autónoma dos Açores. Este Decreto Legislativo Regional foi alterado pelo seguinte diploma:
– **Decreto Legislativo Regional n.º 7/2007/A, de 10 de Abril.**

Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2001, de 6 de Junho: Determina a elaboração do Plano Sectorial relativo à implementação da Rede Natura 2000.

Outras Áreas Protegidas

Decreto Regulamentar Regional n.º 32/2008/M, de 14 de Agosto: Cria a Rede de Áreas Marinhas Protegidas do Porto Santo e consagra o respectivo regime jurídico.

Decreto Legislativo Regional n.º 15/2007/A, de 25 de Junho: Procede à revisão da rede Regional de Áreas Protegidas da Região Autónoma dos Açores e determina a reclassificação das áreas protegidas existentes.

Turismo da Natureza

Decreto-Lei n.º 108/2009, de 15 de Maio: Estabelece as condições de acesso e de exercício da actividade das empresas de animação turística e dos operadores marítimo-turísticos. Abrange as actividades de animação turística desenvolvidas em áreas classificadas ou outras com valores naturais, designadas actividades de turismo de natureza.

Portaria n.º 261/2009, de 12 de Março: Define os critérios e procedimentos para o reconhecimento, pelo Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, de empreendimentos de turismo de natureza.

Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março: Estabelece o regime jurídico da instalação, exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos.

Portaria n.º 164/2005, de 11 de Fevereiro: Fixa as taxas a cobrar pelo Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade pela concessão e renovação de licenças.

Decreto-Lei n.º 47/99, de 16 de Fevereiro: Estabelece o regime jurídico do Turismo de Natureza. (Este diploma foi revogado, na sua quase totalidade, pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, mantendo-se apenas em vigor os n.ºs 2 e 3 do art. 2.º e os arts. 8.º, 9.º e 12.º).

OUTROS DOMÍNIOS RELEVANTES PARA A TEMÁTICA EM APREÇO

Portaria n.º 1181/2009, de 7 de Outubro: Estabelece o processo de candidatura e reconhecimento de áreas protegidas privadas.

Decreto-Lei n.º 276/2009, de 2 de Outubro: Estabelece o regime de utilização de lamas de depuração em solos agrícolas.

Portaria n.º 1112/2009, de 28 de Setembro: Cria A Rede Nacional de Centros de Recuperação para a Fauna.

Decreto-Lei n.º 171/2009, de 3 de Agosto: Cria o Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade.

Portaria n.º 631/2009, de 9 de Junho: Estabelece as normas regulamentares a que obedece a gestão dos efluentes das actividades pecuárias e as normas regulamentares relativas ao armazenamento, transporte e valorização de outros fertilizantes orgânicos.

Decreto-Lei n.º 173/2008, de 26 de Agosto: Estabelece o regime de prevenção e controlo integrados de poluição, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 96/61/CE, do Conselho, de 24 de Setembro, alterada pela Directiva 2003/35/CE, codificada pela Directiva 2008/1/CE.

Decreto-Lei n.º 150/2008, de 30 de Julho: Regulamenta o Fundo de Intervenção Ambiental criado pela Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto.

Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de Julho: Transpõe para o ordenamento jurídico português a Directiva n.º 2004/35/CE relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais. Este Decreto-Lei foi alterado pelo seguinte diploma:

– **Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22 de Setembro.**

Lei n.º 7/2008, de 15 de Fevereiro: Estabelece as bases do ordenamento e da gestão sustentável dos recursos aquícolas das águas interiores e define os princípios reguladores das actividades da pesca e da aquicultura nessas águas.

Lei n.º 58/2007, de 4 de Setembro: Aprova o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território.

Decreto-Lei n.º 254/2007, de 12 de Julho: Estabelece o regime de prevenção de acidentes graves que envolvam substâncias perigosas e a limitação das suas consequências para o homem e para o ambiente, transpondo a Directiva 2003/105/CE, a qual altera a Directiva 96/82/CE, alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1882/2003, de 29 de Setembro.

Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho: Estabelece o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2001/41/CE (Directiva de Avaliação Ambiental Estratégica).

Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto: Aprova a lei quadro das contra-ordenações ambientais. Esta Lei foi alterada e republicada pelo seguinte diploma:

– **Lei n.º 89/2009, de 31 de Agosto.**

Decreto-Lei n.º 246/2000, de 29 de Setembro: Define o quadro legal da pesca dirigida a espécies marinhas, vegetais e animais, com fins lúdicos, em águas oceânicas, em águas interiores marítimas ou em águas interiores não marítimas sob jurisdição da autoridade marítima. Este Decreto-Lei foi alterado pelos seguintes diplomas:

– **Decreto-Lei n.º 56/2007, de 13 de Março;**

– **Decreto-Lei n.º 112/2005, de 8 de Julho.**

Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio: Aprova o regime jurídico da avaliação de impacte ambiental. Este Decreto-Lei foi alterado e republicado pelo seguinte diploma:

– **Decreto-Lei n.º 197/2005, de 8 de Novembro.**

Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro: Estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial. Este Decreto-Lei foi alterado e republicado pelo seguinte diploma:

– **Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro.**

Lei n.º 48/98, de 1 de Agosto: Aprova a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo. Esta Lei foi alterada pelo seguinte diploma:

– **Lei n.º 54/2007, de 31 de Agosto.**



CONSELHO NACIONAL DA ÁGUA

INFORMAÇÃO N.º 02/CNA/2008

Adm. nos termos
Propostos na presente
informação
João Nunes Correia
31/1/08

Assunto: **ARTICULAÇÃO ENTRE A GESTÃO DA ÁGUA E A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE. CONSTITUIÇÃO DE GRUPO DE TRABALHO**

João Nunes Correia
Ministro do Ambiente,
do Ordenamento do Território
e do Desenvolvimento Regional

**Excelentíssimo Senhor
Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional**

Conforme previsto no Programa de Actividades do CNA para 2007 e nos termos equacionados com V. Excelência e com o Senhor Secretário de Estado do Ambiente, considera-se de manifesto alcance e oportunidade promover, no âmbito deste Conselho Nacional, uma reflexão e um debate sobre a "articulação entre a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade". Pretende-se que tal reflexão estratégica dê lugar a um documento de apreciação que melhor fundamente a discussão do assunto em reunião plenária do Conselho.

Nesse sentido e tendo presente:

- as competências próprias, de ordem consultiva, do Conselho Nacional da Água, reguladas pelos Decretos-Lei n.ºs 166/97, de 2 de Julho, e n.º 84/2004, de 14 de Abril;
- as tarefas preparatórias e complementares que importa realizar no âmbito do CNA, entre sessões plenárias, conjugadamente com o estabelecido nos artigos 3º e 8º do citado Decreto-Lei n.º 166/97, quanto à constituição e ao funcionamento dos seus grupos de trabalho;
- o enquadramento conceptual proporcionado pela nova Lei da Água (Lei n.º 58/2005) e pelos seus diplomas complementares, bem como a abordagem com carácter genérico de que este assunto foi objecto em sucessivas reuniões do Conselho;
- os objectivos definidos pela Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001) em matéria de conservação dos valores naturais aquáticos e ripícolas;
- a reestruturação orgânica efectuada há alguns meses no Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, bem como nos organismos que o integram;
- o processo recentemente iniciado para a elaboração dos primeiros Planos de Gestão de Região Hidrográfica, respectivo calendário e programa de trabalhos;

propõe-se a constituição formal e a próxima entrada em funcionamento de um Grupo de Trabalho (GT XIII) destinado a proceder à análise pretendida, a qual deverá incidir, designadamente, nos seguintes tópicos:



CONSELHO NACIONAL DA ÁGUA

- caracterização da situação vigente nos dois domínios de actuação em apreço, nos aspectos em que mutuamente mais se interligam ou interferem;
- actuais competências e atribuições orgânicas, sua compatibilidade, coordenação e articulação;
- modo como os instrumentos de intervenção disponíveis vêm sendo aplicados, disfunções e constrangimentos mais relevantes que se detectam nessa aplicação;
- instrumentos jurídicos, regulamentares e institucionais a rever ou inovar, nos planos metodológico e operacional.

De acordo com a finalidade e a orientação geral atrás expressas, propõe-se que o GT XIII intervenha durante um período não superior a três meses e meio e que seja composto pelos seguintes vogais do CNA e pessoas convidadas:

- Alexandra Brito (CAP)
- Ana Seixas (INAG)
- Anabela Trindade (ICNB)
- António Guerreiro de Brito (ARH/Norte)
- Maria Teresa Ferreira (ISA)
- Francisco Godinho (CNA)
- Paula Chainho (LPN)
- Paulo Cruz (ARH/Algarve)

Propõe-se, ainda, que o respectivo relator-coordenador seja o Prof. Doutor Guerreiro de Brito, vogal do Conselho, e que a composição agora proposta para o Grupo de Trabalho possa ser ajustada, caso se verifiquem indisponibilidades ou a progressão dos trabalhos assim o justifique.

Os membros do GT XIII terão direito a um suplemento de remuneração, no montante estabelecido no artigo 12.º do Decreto Lei que define o regime de funcionamento do Conselho Nacional da Água.

Solicita-se a aprovação de V. Excelência para o mandato, constituição e moldes de intervenção do Grupo de Trabalho objecto da presente Informação, nos termos que atrás são discriminados.

Lisboa, 24 de Janeiro de 2008

O Secretário-Geral

António Eira Leitão



Este documento, elaborado pelo Conselho Nacional da Água, incide sobre a gestão de dois recursos naturais vincadamente estratégicos para o desenvolvimento do país: a água e a conservação da natureza e da biodiversidade. A necessidade desta reflexão resulta da respectiva sobreposição em termos territoriais e da multiplicidade de níveis de articulação, com interesses convergentes em matéria de protecção e com caminhos cruzados, mas nem sempre coincidentes, para a sua valorização.

O sector dos recursos hídricos foi, ao longo da actual legislatura, objecto de uma profunda reforma ao nível dos instrumentos normativos que o orientam, com destaque para a concretização do seu pilar fundamental, a Lei da Água, Lei 58/2005, de 29 de Dezembro, e para a operacionalização das ferramentas necessárias à sua consecução, num rumo direccionado para a gestão integrada por bacia hidrográfica. No domínio da conservação da natureza e da biodiversidade, é visível o esforço que se tem prosseguido para proteger o conjunto de serviços prestados pelos ecossistemas. A consolidação da *Rede Fundamental de Conservação da Natureza* e do *Sistema Nacional de Áreas Classificadas*, tem sido continuada e é parte de uma política de defesa do património natural que, hoje, se insere na lógica global de gestão do território, facto que lhe confere uma acrescida complexidade e relevo.

A perspectiva sob a qual se desenvolveu este relatório foi a de contribuir para encontrar pontos de sinergia entre a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade. O diagnóstico e a análise nele efectuada permitiu identificar constrangimentos, desafios e oportunidades pelo que, efectuada a respectiva discussão, apresenta conjuntos diferenciados de recomendações para otimizar esforços e mitigar disfunções de articulação entre ambos.

Com esta publicação, o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional procura dar a conhecer o trabalho agora concluído, convicto de que a informação e a discussão pública também são decisivas no incentivo a uma acção coordenada entre a gestão da água e a conservação da natureza e da biodiversidade em Portugal.

