

## O QREN E A GESTÃO E VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS

### 1. A GESTÃO E VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS NO QREN

O ciclo de programação financeira, QCA II (1994-1999), foi o primeiro quadro de apoio a incluir uma preocupação com a sustentabilidade ambiental nas prioridades estratégicas dos fundos estruturais, tendo-se assistido desde então, a um reforço crescente e muito significativo do domínio ambiental nas prioridades de atuação dos fundos da Política de Coesão. Sendo o abastecimento de água e a drenagem e tratamento de águas residuais considerados como serviços básicos vitais para melhorar as condições de vida das populações, foram estas as intervenções dominantes ao longo dos vários quadros comunitários. No âmbito do QCA III (2000-2006), mantendo-se a prioridade no domínio das infraestruturas das águas e saneamento, foram pouco expressivos os estímulos destinados ao combate à erosão costeira, à recuperação do passivo ambiental, bem como à conservação e valorização do património natural, evidenciando graus de eficácia inferiores ao desejado, e denunciando dispersão dos apoios. Apesar do expressivo volume de investimento anteriormente alocado às infraestruturas das águas e saneamento, o atual ciclo programático, QREN (2007-2013), mantém o desígnio de aumentar a cobertura e a qualidade dos sistemas públicos de abastecimento domiciliário de água e elevar as taxas de atendimento das redes de drenagem de águas residuais, tendo as metas do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais II (PEAASAR II) sido incorporadas pelos Programas Operacionais do QREN. No entanto, é reforçado o seu âmbito de atuação para outras prioridades que privilegiem de forma mais intensiva a proteção e valorização do património natural.

Tendo como horizonte a valorização dos recursos naturais, o atual ciclo de programação, assume como principais objetivos a promoção do uso mais sustentável dos recursos naturais por um lado e a redução dos impactos ambientais por outro. Para estes dois grandes vetores, constituem-se quatro objetivos mais específicos que abrangem a totalidade das preocupações em matéria ambiental espelhadas no QREN: qualificar o território, defender e valorizar o litoral, melhorar as dotações de redes e infraestruturas e atuar no sentido da preservação da biodiversidade. Para alcançar tais objetivos encontram-se disponíveis, através do atual ciclo programático, um conjunto de instrumentos financeiros e de elegibilidades cujas relações se consubstanciam no quadro seguinte.

**Quadro 1: Instrumentos de política pública cofinanciados pelo QREN no âmbito da gestão e valorização dos recursos naturais e sua proporção no total do fundo aprovado**

Objetivos	Qualificar o território	Defender e valorizar o litoral	Melhorar as dotações de redes e infraestruturas	Preservação da biodiversidade	Peso no QREN (% do fundo aprovado)
<b>Instrumentos</b>					
Abastecimento e saneamento de água	●		●		4,7%
Gestão de resíduos	●		●		1,0%
Alqueva	●		●	●	1,0%
Prevenção e gestão de riscos	●	●			1,1%
Solos contaminados	●			●	0,4%
Erosão e defesa costeira		●		●	0,5%
Valorização do litoral e qualificação ambiental	●	●		●	1,1%
Espaços protegidos e classificados	●			●	0,3%
<b>Total (% de fundo aprovado QREN)</b>					<b>10,1%</b>

**Legenda:** ● Relação intensa; ● Relação moderada;

## 2. O PONTO DE SITUAÇÃO

Com 1 313 intervenções e representando 10,1% (1 914 M€) do total dos fundos da Política de Coesão aprovados até Outubro de 2012, o domínio da gestão e valorização dos recursos naturais pretende concluir o esforço de superação dos problemas existentes, já iniciado nos ciclos programáticos anteriores, reforçando as intervenções nos domínios menos conseguidos do passado. Das várias áreas de atuação ressaltam os seguintes aspetos:

- Com o maior volume de investimento alocado, encontram-se as intervenções destinadas ao abastecimento e saneamento de água, devido ao longo ciclo de vida de execução das intervenções e à sua complexa articulação no terreno (896 M€ de fundo aprovado);
- Outro dos domínios privilegiados é o que respeita à qualificação dos sistemas de gestão de resíduos sólidos urbanos, contribuindo para o incremento da recolha seletiva e da valorização energética, que em conjunto representavam já no final de 2011 cerca de 34% do destino final dos resíduos (193 M€ de fundo aprovado);
- O reforço da prevenção, gestão e monitorização de riscos naturais e tecnológicos, é valorizado tendo em conta a vulnerabilidade de Portugal a diversos tipos de riscos naturais, como a prevenção de incêndios florestais, a ocorrência de cheias e inundações, que constituem igualmente riscos que merecem atenção, e para os quais o QREN contribui de forma significativa (209 M€ de fundo aprovado), melhorando os níveis de segurança e qualidade de vida.
- O domínio da recuperação do passivo ambiental é pela primeira vez apoiado de forma muito expressiva pelos fundos da Política de Coesão (69 M€ de fundo aprovado), traduzindo-se em ações preventivas e corretivas no âmbito da reabilitação de locais contaminados e de zonas mineiras derivados da atividade extrativa e industrial do passado;
- O apoio ao combate à erosão costeira não encontra paralelo nos anteriores ciclos de programação, visando colmatar o agravamento dos fenómenos de desertificação e do recuo da linha de costa (90 M€ de fundo aprovado).
- Por último, destaque para a preservação da biodiversidade, que tendo nas últimas três décadas registado um incremento significativo na classificação das áreas protegidas, evidencia o esforço de proteção jurídica que se pretende assegurar em matéria de biodiversidade e de conservação da natureza. Neste sentido, e apesar de constituir a tipologia com menor representatividade no domínio dos recursos naturais, o atual ciclo de programação apoia intervenções que permitem a cultura e a passagem da história dos habitats, a valorização e qualificação dos espaços naturais bem como intervenções que visam a gestão ativa direta em ecossistemas e seus habitats (48 M€ de fundo aprovado).

**Quadro 2: Compromisso e execução dos diversos domínios ambientais, em Outubro de 2012**

Unid: M€

Áreas de intervenção	Nº Intervenções	Despesa Pública Aprovada	Fundo Comunitário Aprovado	Taxa de Realização	Principal tipologia de promotor
Abastecimento e saneamento de água	288	1.190	896	34%	Setor empresarial do Estado
Gestão de resíduos	72	260	193	59%	Setor empresarial do Estado
Alqueva	9	232	197	75%	Setor empresarial do Estado
Prevenção e gestão de riscos	421	240	209	45%	Administração central
Solos contaminados	30	94	69	27%	Setor empresarial do Estado
Erosão e defesa costeira	44	108	90	59%	Administração central
Valorização do litoral e qualificação ambiental	381	263	211	59%	Administração local
Espaços protegidos e classificados	68	60	48	38%	Administração local
<b>Total</b>	<b>1.313</b>	<b>2.448</b>	<b>1.914</b>	<b>46%</b>	

As maiores preocupações são as dirigidas às áreas em que a execução física manifesta atrasos significativos face aos compromissos já assumidos, inferiores a 40%, como é o caso da gestão ativa de espaços protegidos (38%), das infraestruturas das águas (34%) e do passivo ambiental (27%).

Responsáveis pela implementação no terreno e conhecedores dos principais obstáculos e necessidades das suas regiões, os atores da esfera ambiental repartem-se pelas mais variadas tipologias. Com 762 M€ de fundos aprovados (40% do total para a área do ambiente), o setor empresarial do Estado (SEE) domina a tipologia de promotores, seguida pela administração local com 469 M€ (25%). As áreas de atuação privilegiadas pelo SEE são as respeitantes ao abastecimento e saneamento de águas, à valorização dos resíduos sólidos urbanos, e às intervenções do Alqueva, não obstante encontrarem-se na maioria das restantes áreas de intervenção. A segunda tipologia mais relevante, a administração local, encontra a sua maior expressão igualmente ao nível das operações de abastecimento e saneamento de águas e das ações de valorização e qualificação ambiental.

### 3. OS RESULTADOS

Concretizando a atuação do QREN, tanto quanto possível, em indicadores físicos relevantes, apresentam-se de seguida, com dados de Outubro, os principais resultados por área de intervenção.

**Quadro 3: Intervenções apoiadas pelo QREN no âmbito da gestão e valorização dos recursos naturais**

Instrumentos	Indicadores
Abastecimento e saneamento de água	2.563 Km de rede de abastecimento de água 4.322 Km de coletores de drenagem de águas residuais 288 Intervenções
Valorização do litoral e qualificação ambiental	69 Intervenções de ações de valorização do litoral 312 Intervenções de ações de valorização e qualificação ambiental
Prevenção e gestão de riscos	421 Intervenções de prevenção e gestão de riscos
Alqueva	9 Intervenções de construção de circuitos hidráulicos, estações elevatórias e adutores
Gestão de resíduos	72 Intervenções de valorização energética e de recolha seletiva
Erosão e defesa costeira	44 Intervenções de proteção e defesa costeira
Solos contaminados	30 Intervenções em zonas mineiras e em zonas industriais degradadas
Espaços protegidos e classificados	28 Intervenções diretas e 40 Intervenções indiretas sobre a gestão de espécies, habitats e ecossistemas

#### 4. O BALANÇO DO OBSERVATÓRIO DO QREN

As principais conclusões ao nível da gestão e valorização dos recursos naturais, podem agrupar-se de acordo com os vários domínios de intervenção analisados.

**Quadro 4: Balanço resumido do contributo do QREN para a gestão e valorização dos recursos naturais, por tipo de instrumento de política pública**

Instrumentos de política	Balanço por instrumento
<b>Abastecimento e saneamento de água</b>	Representando a maior fatia de investimento na área dos recursos naturais, com 896 M€ de fundo aprovado, as intervenções de abastecimento e saneamento de águas realçam os atrasos ainda visíveis ao nível destas infraestruturas, sobretudo no que respeita ao grau de cobertura da população em termos de saneamento de águas residuais (drenagem e tratamento), cujo índice era de 72%, segundo dados da Agência Portuguesa do Ambiente em 2009. Ao elevado nível de compromisso, junta-se um preocupante atraso na execução física e financeira, devido aos longos ciclos de execução física, bem como à complexa articulação de atores, predominantemente públicos, e suas restrições em termos de contrapartida financeira. Dirigidas pelas metas do PEAASAR II, as intervenções apoiadas pelo QREN reforçaram os territórios que apresentam índices de cobertura menos próximos das metas definidas, como o Norte e o Centro do país ao nível do abastecimento de água, drenagem e tratamento de águas residuais.
<b>Gestão de resíduos</b>	<p>Perseguindo as metas definidas no Plano Estratégico dos Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU II), as intervenções apoiadas pelo QREN, têm permitido uma evolução no tratamento e destino final dos RSU. Apesar da situação preocupante face ao aumento significativo da produção de resíduos dos últimos anos, convocando a necessidade de melhorar a resposta das políticas públicas em termos de redução, reutilização e reciclagem, estes investimentos permitiram melhorar o tratamento final dos resíduos com intervenções focalizadas na valorização energética e recolha seletiva.</p> <p>Não obstante a totalidade da população se encontrar servida de sistemas de recolha de resíduos e todo o território se encontrar coberto por sistemas de tratamento e valorização de resíduos, será necessário ainda alcançar algumas metas relativas ao peso da reciclagem no total dos resíduos urbanos.</p>
<b>Alqueva</b>	Na ótica da qualificação do território e prestando igualmente contributos ao abastecimento de água e à preservação da biodiversidade, os apoios concedidos no âmbito do Alqueva circunscrevem-se à sua rede primária. Com níveis satisfatórios de execução, estes investimentos apoiados pelo QREN permitem, entre outros, a criação de uma reserva estratégica de água e de um sistema primário de armazenamento, captação, elevação e transporte até um ponto de entrega à rede de distribuição, promovendo a reafecção das águas e o equilíbrio ecológico, contribuindo para a prevenção e o combate aos incêndios florestais, e assegurando ainda uma intervenção prioritária com efeitos na revitalização e dinamização da atividade económica da região.
<b>Prevenção e gestão de riscos</b>	Os principais problemas detetados em termos de gestão de riscos, sistematizam-se em duas grandes vertentes: a degradação do solo e riscos de desertificação, agravados por fenómenos climáticos e pela dimensão dos incêndios, e a insuficiente atenção face a sismos, incêndios, cheias, inundações e erosão costeira. As debilidades identificadas ao nível da ausência de um sistema de proteção civil eficaz, da inexistência de meios, recursos e equipamentos, para responder de forma rápida e eficaz, promoveram o enfoque em termos de regulamentação do QREN a estas áreas em concreto. As 421 intervenções apoiadas nesta área denotam por um lado o esforço de reforçar o sistema de proteção de riscos com meios operacionais, mas por outro, uma dispersão de atores, maioritariamente municípios e associações de bombeiros, e de esforços financeiros (209 M€ de fundo), com margem para merecer uma ponderação ao nível de mecanismos de coordenação e racionalidade.
<b>Solos contaminados</b>	As situações da contaminação de solos encontram-se dispersas no território mas geograficamente limitadas, e são resultantes de atividades industriais atualmente desativadas ou abandonadas, apresentando riscos para a saúde pública e para os ecossistemas. Os apoios concedidos através do QREN têm permitido dirigir as intervenções em todas as zonas prioritárias a nível nacional em matéria de solos contaminados: terrenos afetos das antigas zona industrial de Estarreja, da Siderurgia Nacional do Seixal, da zona industrial do Barreiro (Quimigal), das lamas não inertizadas de 12 bacias adjacentes ao Complexo de Sines, da Bacia do Alviela (área industrial de Alcanena). Em Alcanena e Sines o passivo ambiental será ultrapassado após a conclusão dos projetos, enquanto nos restantes, as atuais intervenções permitem a resolução de uma parte significativa do passivo, preparando-se para uma segunda fase. Após 5 anos de investimentos do QREN o passivo ambiental está a ser significativamente reduzido, contribuindo para a qualificação do território e melhoramento da qualidade de vida das populações e ecossistemas.

Continuação

Instrumentos de política	Balanço por instrumento
<b>Erosão e defesa costeira</b>	A orla costeira nacional apresenta uma vulnerabilidade crescente face ao fenómeno da erosão e aos riscos naturais, com consequências negativas para pessoas, bens e património, sendo o Norte e o Centro do país as regiões que apresentam os valores mais elevados em termos de taxas médias de recuo da linha de costa. Os investimentos dirigidos a esta tipologia de intervenção revelam uma coerência de atuação com o Plano de Ação para o Litoral 2007-2013, contribuindo os fundos da Política de Coesão pela primeira vez de forma substancial para a defesa e valorização do litoral.
<b>Valorização do litoral e qualificação ambiental</b>	Com 381 intervenções e um montante aprovado de 211 M€ de fundo, as ações de valorização do litoral, inscritas nos Programas Regionais, complementam as ações de combate à erosão costeira apoiadas pelo Programa Valorização do Território, através de ações dirigidas à qualificação do litoral, e de outras ações de reabilitação e monitorização de ecossistemas costeiros e de áreas ambientalmente degradadas com impacto na preservação do território e na preservação da biodiversidade. Com níveis médios de execução, a grande diversidade de intervenções encontra-se espalhada por todo o território nacional, refletindo quer a multiplicidade de atores quer a de apoios, fundamentais para a qualificação do território e defesa do litoral (os apoios enquadram desde os planos de ordenamento do território, ações de sinalização da Rede Natura até à rede de monitorização da qualidade do ar, entre outros). Dadas as evidentes áreas de complementaridade entre esta tipologia e a anterior no que respeita às intervenções no litoral, há margem de progresso no sentido de uma maior complementaridade e racionalidade nestes tipos de intervenção. Por outro lado, o elevado número de intervenções de qualificação ambiental sugere uma redobrada atenção no sentido da adequada focalização e escala dos investimentos.
<b>Espaços protegidos e classificados</b>	Constituindo uma das apostas do QREN reforçar o enfoque sobre a preservação da biodiversidade, os seus apoios são cruciais para garantir uma efetiva proteção das espécies e habitats. Sendo as intervenções de gestão ativa direta mais relevantes e complexas que as indiretas, considera-se um bom indicador cerca de 40% das ações aprovadas destinarem-se à primeira tipologia de intervenções, elevando de forma substancial o contributo do QREN para a conservação da natureza e da biodiversidade.