



COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO, DESCENTRALIZAÇÃO,  
PODER LOCAL E HABITAÇÃO

---

Grupo de Trabalho | REVISÃO DA CONVENÇÃO DE ALBUFEIRA  
XIII Legislatura: 3.<sup>a</sup> e 4.<sup>a</sup> Sessão Legislativa  
\\ RELATÓRIO



COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO, DESCENTRALIZAÇÃO,  
PODER LOCAL E HABITAÇÃO

---

## ÍNDICE

I - Enquadramento

II - Constituição do Grupo de Trabalho

III - Atividade do Grupo de Trabalho

IV – Audições realizadas

V - Conclusão dos trabalhos

## I. ENQUADRAMENTO

Durante as 2.<sup>a</sup> e 3.<sup>a</sup> sessões da XIII Legislatura foram apresentadas por diversos Grupos Parlamentares as seguintes iniciativas, todas elas conexas com a revisão da Convenção sobre Cooperação para a Proteção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas, conhecida como Convenção de Albufeira:

- **Projeto de Resolução n.º 909/XIII/2.ª/PEV** - Revisão da Convenção de Albufeira
- **Projeto de Resolução n.º 1154/XIII/3.ª/BE** - Recomenda a Revisão Urgente da Convenção de Albufeira
- **Projeto de Resolução n.º 1161/XIII/3.ª/PCP** - Recomenda ao Governo que tome as diligências para a revisão da Convenção de Albufeira
- **Projeto de Resolução n.º 1165/XIII/3.ª/PAN** - Recomenda ao Governo a revisão dos trâmites da Convenção de Albufeira

A **discussão conjunta** dos **Projetos de Resolução** n.º 909, 1154, 1161 e 1165/XIII realizou-se na Reunião Plenária de 07.12.2017, seguindo-se, na mesma data, **nova baixa** por 45 dias, à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação (CAOTDPLH).

## ANEXO I (Quadro Comparativo das diversas iniciativas)

## II. CONSTITUIÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO

Na reunião da CAOTDPLH de 19 de dezembro de 2017, foi aprovada a criação de um Grupo de Trabalho mandatado para **elaboração de um texto comum** que tivesse por base os quatro projetos de resolução. O projeto de texto comum deveria ser submetido à CAOTDPLH, para aprovação, e posterior remessa para votação em Plenário.

O Grupo de Trabalho “Descentralização” foi constituído com a seguinte composição:

PS (coordenação) - Deputada Maria da Luz Rosinha

PSD - Deputados Manuel Frexes e Berta Cabral

PS – Deputado José Manuel Carpinteira

BE – Deputado Pedro Soares

CDS/PP – Deputada Patrícia Fonseca

PCP – Deputada Paula Santos

PEV – Deputada Heloísa Apolónia

PAN – Deputado André Silva

## III. ATIVIDADE DO GRUPO DE TRABALHO

O Grupo de Trabalho iniciou os seus trabalhos em 24.01.2018, começando por definir a metodologia a seguir para prossecução do mandato. Foi estabelecida a periodicidade de reuniões e forma de concretização de consultas escritas e de audições presenciais a determinadas entidades e personalidades com relevante conhecimento e experiência sobre a realidade.

Foi estabelecido prazo para os diversos Grupos Parlamentares apresentarem propostas de audição e, em 6.02.2018, a listagem de propostas de audição conforme quadro em anexo, elaborado com base nas propostas enviadas pelas várias forças políticas, foi

---

submetida à consideração dos membros do Grupo de Trabalho, que manifestaram nada ter a opor à realização das audições elencadas.

Audições aprovadas:

<b>Entidade</b>	<b>Requerente</b>
Conselho Nacional da Água (CNA)	PS
FENAREG – Federação das Associações de Regantes	CDS/PP
EDIA – Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva	CDS/PP
Associação Água Pública	PCP
Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção (CADC)	PS
Eng. Pedro Cunha Serra (especialista em recursos hídricos e políticas públicas)	PS

O Grupo de Trabalho realizou **sete** reuniões, que tiveram lugar nos dias 24.01.2018, 14.03.2018, 11.04.2018, 08.05.2018, 16.05.2018, 05.05.2018 e 10.04.2019, tendo sido elaboradas sínteses das reuniões.

**Anexo II** (sínteses das reuniões)

#### IV. AUDIÇÕES REALIZADAS

No seguimento da metodologia e listagem aprovadas, foram realizadas as seguintes audições presenciais:

<p><a href="#">Audição</a> <a href="#">14.03.2018</a> <b>Conselho Nacional da Água (CNA)</b> - Eng. Poças Martins, SG - Eng. Francisco Godinho, SG Adjunto</p>	<p>Existir um convénio com Espanha nesta matéria é muito benéfico.</p> <p><b>Qualidade da água</b> - Complexidade do diálogo com Espanha: os dois países defendem modelos de desenvolvimento diferentes. Para negociar importa ter presente que do outro lado existe uma procura e valorização de água muito elevada e artificialização dos rios elevada. É importante concentrar-nos naquilo que nos une a Espanha – e o que nos une é a preocupação com água de qualidade nos rios e para isso tem de se ter quantidade - os rios devem continuar a ser rios e não meros canais utilitários para produzir determinada cultura. O aspeto da qualidade da água, que é estratégica para Portugal. A União Europeia, através da Diretiva Quadro da Água, defende os rios e a componente ambiental. União Europeia e Ambiente são os aliados naturais de Portugal nesta matéria.</p> <p><b>Oportunidade de revisão</b> - diz a experiência e o bom senso que, depois de uma seca, não é favorável reabrir uma negociação sobre água. Espanha elegeu a água como fator de agregação nacional e procura neste momento chegar a um Pacto Nacional da Água, envolvendo todos os interlocutores. Mas a própria Convenção, para além do regime de caudais, tem mecanismos que permitem tomar posição e negociar no quadro da Convenção: nomeadamente, obrigações de comunicação, de desencadear os procedimentos adequados de informação, faculta a possibilidade de a outra parte fazer exigências para encetar diálogo.</p> <p><b>Caudais diários:</b> os caudais semanais são importantes, caudais diários depende. No Douro, há algum grau de armazenamento. No Tejo, a questão dos caudais é mais importante. Fratel pode contribuir para regularizar esse caudal. Se tivermos regularização, o aumento do caudal poderá não ser tão significativo.</p> <p><b>Transvases:</b> A política de transvases é muito perigosa, mexer na unidade das bacias deve ser uma exceção, ir buscar grandes quantidades de água para agricultura tem impactos ambientais muito graves, é complexo misturar águas de rios diferentes, biodiversidades diferentes e é questionável em termos económicos. Foi uma política equacionada até em Inglaterra, mas está desadequada e espera-se que Portugal não siga essa via.</p> <p><b>3.º ciclo de planeamento:</b> Mostra-se essencial trabalhar mais no planeamento possível, harmonizar os prazos de elaboração de planos de gestão, monitorizar mais e criar mais estações.</p>	
--	--	--

<p><a href="#">Audição</a> <a href="#">11.04.2018</a></p> <p><b>EDIA</b> – <b>Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva</b></p> <p>- Eng. José Pedro Salema, Presidente CA - Francisco Vazquez, Vogal CA</p>	<p><b>Oportunidade de revisão:</b> Estamos numa altura em que se formos para uma negociação, estamos fragilizados, pois a pressão pela água em Espanha é maior.</p> <p><b>Caudais:</b> É difícil encontrar hoje critérios que justifiquem o aumento do caudal na seção de Badajoz. Alqueva fechou as comportas em 2002, é muito recente. Estamos quase a utilizar a água toda mas ainda não chegámos aos 600 hectómetros cúbicos/ano fixados. Com este histórico, será difícil reclamar mais água se ainda não estamos a utilizar a capacidade plena, enquanto Espanha começou muito cedo a infraestruturar-se e a utilizar os recursos hídricos do Guadiana. É difícil encontrar critérios que justifiquem o aumento do caudal na seção de Badajoz - não que não seja necessário, mas é difícil. Mas é importante garantir a quantidade fixada 600hm<sup>3</sup>, o Alqueva é uma reserva estratégica nacional, dele depende abastecimento e grandes investimentos agrícolas. Há que garantir os recursos hídricos.</p> <p><b>Caudais ecológicos:</b> o caudal ecológico é definido por biólogos, tenta reproduzir as condições naturais. Caudais ecológicos foram desenvolvidos por um estudo do LNEC, com base no qual Portugal fez chegar à UE esses valores, que cumpre integralmente.</p> <p><b>Escoamento para o mar:</b> É muito importante que os rios descarreguem em volumes impressionantes na foz para os peixes afluírem.</p> <p><b>Instrumentos de medida e monitorização</b> – precisamos de investir numa rede hidrográfica moderna, automática, eficiente e funcional, muito melhor da que temos hoje, a atual está desadequada. Temos problemas sistemáticos com Pulo do Lobo e Monte da Vinha, o sistema de informação hidrográfico espanhol está muito mais desenvolvido e online ao minuto às centenas de pontos. Portugal deve investir muito mais nos instrumentos de medida. Com instrumentos de medida mais rigorosos talvez pudéssemos poupar nos caudais.</p> <p><b>Qualidade da água:</b> A EDIA tem um programa de monitorização da qualidade da água bastante eficaz, mas ainda não está monitorizar instantaneamente a qualidade da água que chega, no ponto de entrada – talvez devéssemos ter uma estação na entrada da fronteira, para prevenir alguma situação de poluição a vir de Espanha.</p> <p><b>Capacidade de armazenamento:</b> Em Portugal são essenciais, não há outra maneira de manter a vida sem reservas de água para utilizar no Verão. A irregularidade climática é grande. Se pudéssemos aumentar a capacidade de armazenamento noutras barragens, como Pedrogão e noutras linhas de água mais a jusante, e logo de regularização, seria melhor. A dessalinização tem custos na ordem de 20/30 vezes superiores a cada barragem.</p>	 <p>Apresentação - EDIA.pdf</p>
--	---	--

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO, DESCENTRALIZAÇÃO,  
PODER LOCAL E HABITAÇÃO

	<p>Aumentar a capacidade de armazenamento no sul traria vantagens importantíssimas.</p>	
<p><a href="#">Audição</a> <a href="#">11.04.2018</a> <b>FENAREG</b> – <b>Federação das</b> <b>Associações</b> <b>de Regantes</b> - Eng. José Núncio, Presidente - Carina Arranja, SG</p>	<p><b>Capacidade de armazenamento:</b> Existe pouca capacidade de armazenamento. Interessa criar novos reservatórios para conseguirmos cumprir a nossa parte do acordo. Também seria importante retomar os estudos da barragem do Alvito, é a única maneira de garantir que não teremos dificuldades no Tejo e no fornecimento de água a Lisboa. Aumentar as reservas permitiria ficar menos dependentes de Espanha. <b>Caudais:</b> 10m<sup>3</sup>/segundo no Tejo são insuficientes e há muitos dias de caudal nulo. <b>Acesso à informação:</b> Há uma grande falta de diálogo entre intervenientes (hidroelétricas, agricultores) e de informação do lado português, do lado espanhol toda a informação é disponibilizada on-line. Tem de haver mais colaboração e monitorização. <b>Qualidade da água:</b> O aquífero Tejo/Sado é um dos melhores, há muita água, mas começa a escassear, os furos começam a baixar.</p>	<p> v38n2_destaque-2.pdf  Nota Imprensa FENAREG_Convençã</p>
<p><a href="#">Audição</a> <a href="#">09.05.2018</a> <b>Comissão</b> <b>para a</b> <b>Aplicação e o</b> <b>Desenvolve</b> <b>mento da</b> <b>Convenção</b> <b>(CADC)</b> - Embaixador Godinho de Matos, Presidente da Delegação - Nuno Lacasta, Vice Presidente da Delegação</p>	<p><b>Conceito de revisão:</b> O termo “revisão”, no sentido técnico-jurídico significaria a alteração do corpo principal da Convenção e não necessariamente do seu protocolo adicional, o qual determina regime de caudais. Ambos os países têm cumprido os caudais mínimos. O que está a ser falado é uma densificação do regime de caudais dentro do próprio enquadramento jurídico da Convenção. A Convenção prevê certos momentos de negociação no seu âmbito. O mecanismo de governança da CADC tem um conjunto de sub-mecanismos que constantemente convidam a densificar o estabelecido na Convenção. As Partes têm estabelecer acordos numa série de matérias e têm de respeitar vinculações decorrentes do direito comunitário. <b>Oportunidade revisão:</b> Uma revisão da Convenção tem de ter o acordo das duas partes. Está a correr o processo de fixação de caudais no baixo Guadiana, estando em curso uma negociação que tem de se desenvolver e aprofundar, de cuja conclusão qual resultará um processo negocial mais abrangente. O corpo principal da Convenção tem todos os elementos e muito ainda por explorar, sendo de interesse mútuo a sua manutenção. <b>Caudais diários:</b> Preocupação presente e formalizada junto da Parte espanhola. Na última reunião do Porto da CADC (nov 2017), o Ministro do Ambiente formalizou junto da Ministra espanhola a necessidade de introdução de caudais diários no Tejo. Será um salto qualitativo em relação ao que se pratica atualmente. Espanha ficou de estudar o assunto e Portugal conta ter uma resposta na próxima reunião. Era importante passarmos a ter caudais diários, que não temos ainda. <b>Caudais instantâneos:</b> Seria importante passar a caudais diários, que não temos, antes de ver a questão dos caudais instantâneos.</p>	

	<p>Portugal formalizou o interesse em rever o mecanismo de fixação de caudais no Tejo (diários). É nesse sentido que estamos a trabalhar. Ainda não está acordado neste processo negocial.</p> <p><b>Caudais ecológicos:</b> A definição de caudal ecológico, simplificando, significa garantir a água necessária e suficiente para preservação dos ecossistemas naturais da bacia hidrográfica, requer densificação para cada região. Os contratos de concessão de aproveitamentos hidroelétricos mais recentes (década e meia) têm tipicamente inscritos caudais ecológicos – quantidade de água necessária e suficiente para a preservação de ecossistemas naturais.</p> <p><b>Escoamento no mar:</b> 50% do território nacional drena para a costa atlântica. A Convenção estabelece certas obrigações para Portugal, como volumes de caudais a descarregar para o mar e compromisso de não desvio de caudais por razões ecológicas e ambientais. A Diretiva Quadro da Água (DQA) já estava em elaboração à época em que a Convenção foi celebrada, pelo que as regras e princípios que estavam em cima da mesa foram tidos em conta na negociação da Convenção. Existem obrigações decorrentes da DQA que já eram conhecidas, quanto à água que chega ao estuário. DQA não pode ser posta em causa pela Convenção.</p> <p><b>Capacidade de armazenamento:</b> Espanha tem uma capacidade maior para armazenamento de água, pois construiu uma rede densificada de barragens; Portugal precisaria de ter mais capacidade de armazenamento.</p> <p><b>3.º ciclo de planeamento:</b> No âmbito da Diretiva Quadro da Água, os Estados confinantes são convidados a colaborar na elaboração de Planos de Gestão de Região Hidrográfica, no sentido de medidas conjuntas. Cada Estado Membro tem de desenvolver os planos de bacia e os Estados com regiões transfronteiriças são convidados a colaborar tendo em vista a elaboração conjunta destes planos. Os critérios de medição dos dois lados da fronteira não são idênticos, pelo que, no âmbito da Convenção foi elaborado um guia de intercalibração que permite estabelecer as correspondências. Para evoluir de um modelo de conjugação de valores de mediadores para um paradigma de mediadores conjuntos, existe um conjunto de projetos, nomeadamente de monitorização, apoiados pelo POCTEQ.</p> <p><b>Qualidade da água:</b> seria importante trabalhar de forma mais intensa a questão da qualidade da água, trazendo para a relação bilateral regras do direito comunitário. A Convenção permite associar aos mecanismos de gestão transfronteiriça instituídos a temática da qualidade da água. Permite, por exemplo, que Portugal possa fazer valer os seus interesses em aspetos como a poluição por nitratos resultante da utilização agrícola intensiva.</p>	
--	---	--

<p><a href="#">Audição</a> <a href="#">09.05.2018</a> - Eng. Pedro Cunha Serra</p>	<p><b>Oportunidade de revisão:</b> Este momento é oportuno para a revisão do regime de caudais. Relativamente ao Pomarão (secção de saída do Guadiana de Portugal), existe um regime de caudais que não foi ainda incorporado. Quando as autoridades espanholas colocaram a questão, Portugal reagiu positivamente. Sem estar resolvida a questão do baixo Guadiana, Espanha não está recetiva. É oportuna a revisão do regime de caudais, pois recomeçou a chover e a negociação dos caudais do Pomarão está em fase de conclusão.</p> <p><b>3.º ciclo de planeamento:</b> Espanha encontra-se agora a fechar a segunda geração de planos de gestão de região hidrográfica para 2022/2027, seria desejável, no próximo ciclo, elaboração conjunta dos planos de gestão de região hidrográfica. O foco vai ser a qualidade da água; as águas são comunitárias – e não portuguesas nem espanholas.</p> <p><b>Planos de Gestão de Seca:</b> Quando é invocada a situação de exceção, todos os outros aspetos da Convenção têm de ser acautelados, como o bom estado das massas de água, o regadio, em vez de permitir a pura exploração hidroelétrica das barragens. Os Planos de Gestão de Seca, se elaborado de forma conjunta, podiam ser um passo um frente para tratar essas questões. Espanha já prevê aspetos desses nos seus Planos de Gestão de Seca.</p> <p><b>Capacidade de armazenamento e regularização de caudais:</b> A questão coloca-se fundamentalmente no Tejo. A bacia do Tejo está muito vulnerável, porque praticamente não existe capacidade de regularização. Seria necessário construir a montante, o Alvito deveria ser retomado para regularização de caudais. No Douro, o Baixo Sabor garante a navegabilidade do Douro e o abastecimento da área metropolitana do Porto – se não se tivesse feito, a vulnerabilidade seria muito maior. No curso do Tejo, é preciso atuar em Fratel e Belver – aproveitamentos a fio de água que apenas podem regularizar semanalmente caudais que vêm de Cedillo. Se houver exigências do lado português, Espanha poderá perguntar porque não é feito também algo do nosso lado.</p> <p><b>Alterações climáticas:</b> Temos de estar preparados para a extrema irregularidade. A Convenção permite a revisão do regime de caudais em função das alterações climáticas. Mas quando houver revisão, não deve haver ilusões, vai ser para baixo.</p> <p><b>Contaminação de águas:</b> situações como a das Minas de Urânio de Retortillo e Central Nuclear de Almaraz estão perfeitamente reguladas na Convenção e nas medidas radiológicas – apliquemos as Convenções que já existem.</p>	 <p>Apresentação - Pedro Serra.pdf</p>
--	---	---

<p>Audição 16.05.2018 <b>Associação Água Pública</b> - Jorge Fael - Luísa Tovar</p>	<p><b>Oportunidade da revisão:</b> Saúdam a iniciativa dos Grupos Parlamentares que requerem uma revisão da Convenção de Albufeira que defenda o interesse de Portugal, os direitos nacionais sobre as águas das bacias partilhadas e a sua soberania sobre as águas nacionais.</p> <p><b>Regime de caudais:</b> Pôr travões e restrições à atuação do país de montante, com ênfase para as retiradas de água e transferências de bacia, sem descurar os outros aspetos de regime e estado natural. A atuação do Estado Português expressa na Convenção de Albufeira de 1998 e agravada na revisão de 2008, é, em primeiro lugar, uma abdicação atentatória da soberania sobre águas nacionais, é uma alteração redutora das fronteiras com Espanha. Na revisão de 2008 foi retirada sorrateiramente a reafirmação dos Convénios de 1964 e de 1968. Esses Convénios, com incidência sobretudo, mas não só, na soberania sobre aproveitamentos hidroelétricos em troços fronteiriços ou muito próximos das fronteiras, continham várias restrições às diversões de águas por Espanha e reconhecimento de direitos de uso por Portugal – muito insuficientes, mas relevantes. Querem cingir o direito português aos volumes de água transfronteiriça definidos na Convenção de Albufeira, uma parcela ínfima das águas a que Portugal tem direito e abdicar do pouco que já estava estabelecido, restringindo o desvio das águas. Para corrigir a Convenção de Albufeira os primeiros passos, absolutamente essenciais, são a eliminação de obrigações portuguesas em território exclusivamente nacional (Crestuma e Ponte de Muge) e a recuperação do estipulado nos antigos Convénios “desaparecidos” na revisão de 2008. As utilizações precisam de garantia alta de disponibilidade permanente de água. Por isso só são possíveis até ao limite de um caudal “quase certo” num verão seco. Na agricultura as necessidades de água concentram-se na estação seca e nestes climas quase todas as culturas precisam de alguma rega. A viabilidade de instalação e desenvolvimento das principais utilizações da água está, assim, condicionada aos caudais muito baixos de estação seca em ano seco. O armazenamento de água em albufeiras atenua muito este problema, mas nunca o elimina completamente. A maior parte da água vem em cheias, de repente, enormes volumes excedentes da capacidade de armazenamento. Assim, só uma percentagem baixa do escoamento é “utilizável” para os fins mais importantes e permanentes; e isto tem de ser considerado nos convénios de partilha. A base de partilha são restrições de captação de desvio por cada Estado do escoamento utilizável e direitos mais alargados aos “caudais sobrantes”; não, como estabelece a Convenção de Albufeira, volumes fixos arbitrados.</p>	 <p>Apresentação - Associação agua pu</p>
---	--	--

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO, DESCENTRALIZAÇÃO,  
PODER LOCAL E HABITAÇÃO

	<p><b>Fundamentos para uma revisão:</b> Existe legislação internacional muito útil à defesa dos direitos de Portugal como país de jusante e que tem estado alheia a estes debates, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Regras de Helsínquia, de 1966</li><li>- Convenção de Helsínquia, de 1992, ratificada por Portugal e Espanha e em vigor desde 1996</li><li>- A Convenção sobre o Direito relativo à Utilização dos Cursos de Água Internacionais Para Fins Diversos de Navegação, ou Convenção de Nova Iorque, de 1997, e ratificada por Portugal em 2005 e por Espanha em 2009</li></ul> <p>O princípio de base é uma “partilha justa e equitativa das águas” e a convenção mais recente estipula que “os estados a tem a obrigação de tomar todas as medidas para não causar prejuízos significativos aos estados que partilham o rio por intervenções que façam no seu território” e “compensar os estados que partilham o rio por tais prejuízos”</p> <p>É com base nestes Convénios que Portugal deve rever os acordos com Espanha e exigir uma partilha equitativa das águas.</p>	
--	---	--

## V. CONCLUSÃO DOS TRABALHOS

Na reunião de 10.04.2019 foi apreciado e debatido o texto de substituição apresentado pelo Grupo Parlamentar do PS, tendo o mesmo sido aprovado por unanimidade dos presentes, com exceção do n.º 3, aprovado com abstenção do GP PCP que também informou que pretendia manter o seu projeto e que o mesmo deverá ser submetido a votação em Plenário.

Palácio de São Bento, 10 de abril de 2019

**A Coordenadora do Grupo de Trabalho,**

Maria da Luz Rosinha

IG