

Exma. Senhora
Dr.ª Catarina Gamboa
Chefe do Gabinete do Senhor Secretário de
Estado dos Assuntos Parlamentares
Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

SUA REFERÊNCIA
Ofício n.º 2305

SUA COMUNICAÇÃO DE
18-06-2020

NOSSA REFERÊNCIA

DATA

**ASSUNTO: Pergunta n.º 3460/XIV/1.ª, de 19 de junho de 2020, BE
Recuperação económica e ecológica das áreas ardidas em 2017**

Cara Catarina,

Em resposta à Pergunta n.º 3464/XIV/1.ª, de 19 de junho de 2020, formulada pela Senhora Deputada Maria Manuel Rola e pelos Senhores Deputados Ricardo Vicente e José Manuel Pureza do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), encarrega-me o Senhor Ministro do Ambiente e da Ação Climática de transmitir o seguinte:

1. Na sequência dos trágicos incêndios de 2017, o Governo aprovou um conjunto de diplomas e lançou várias linhas de apoio dirigidos aos territórios afetados, desde logo, para fazer face às situações de emergência, nomeadamente ao nível da habitação, emprego, prestações sociais, recuperação e reposição de infraestruturas, apoios aos agricultores, e, numa perspetiva de médio prazo, fez aprovar o Programa de Revitalização do Pinhal Interior (PRPI).

Este Programa, de âmbito multissetorial e interministerial e, marcadamente, territorializado, assentou a sua estratégia programática em torno de três grandes objetivos: reforçar a segurança das populações e a proteção dos espaços florestais; promover o desenvolvimento económico e social das regiões afetadas, tendo em vista a atração e a fixação de investimento produtivo, a fim de criar emprego sustentado, melhorar as condições de vida das populações e, de âmbito estrutural, promover o ordenamento sustentado do espaço rústico, tornando o território mais resiliente.

Da avaliação global do último balanço, destacam-se, como dados essenciais à implementação do Programa, a resposta das várias áreas governativas, nomeadamente na disponibilização dos vários instrumentos de apoio nacional e comunitário para a execução das medidas propostas e a adesão das autarquias como as grandes executoras do programa, tal como o tecido empresarial, tanto na fase da reposição do potencial produtivo, como na fase do pós-reposição e aumento da capacidade produtiva. No total foram canalizados, através de avisos dedicados, cerca de 278 milhões de euros de investimento público nas diferentes áreas setoriais, representado mais de 550 M€ de investimento total.

Quanto aos resultados no cumprimento dos três objetivos estratégicos, e começando pelo objetivo de reforçar a segurança das pessoas e a proteção dos espaços florestais, a partir de uma melhor coordenação e capacitação do dispositivo operacional e de uma melhor preparação e envolvimento das pessoas e comunidades face à ocorrência de riscos, foram implementadas medidas, inscritas que no PRPI, com importantes impactos não só no terreno, como na perceção e sensibilização das pessoas face ao risco.

É o caso de Programas como “Aldeia Segura Pessoas Seguras”, de implementação à escala local de um conjunto de ações (desde formação para a evacuação, à criação de abrigos) com o objetivo de garantir a proteção e segurança de pessoas e dos seus bens, face à ocorrência de incêndios rurais.

Da campanha “Portugal Chama”, que procura promover a alteração de comportamentos na sociedade, nomeadamente, no que diz respeito às ações de controlo da matéria combustível, de modo a garantir que se façam com um menor risco possível, ou seja, com uma menor probabilidade de originar incêndios rurais (a este nível destaca-se a medida que veio obrigar ao registo das queimas e queimadas, passando a ser possível a sua monitorização).

Ou ainda do reforço das equipas de sapadores e de vigilantes, acompanhadas de alterações ao nível da coordenação e afetação de recursos.

Os resultados são positivos, nestes últimos três anos reduziu-se substancialmente o número de ignições e, no terreno, são visíveis as intervenções físicas centradas sobretudo ao nível das faixas de gestão, quer em torno dos aglomerados, quer das vias rodoviárias, contribuindo para aumentar a segurança das populações e a proteção dos espaços florestais.

No que diz respeito ao objetivo de desenvolver uma estratégia de revitalização económica dos concelhos afetados, os números dos projetos aprovados ao abrigo dos diversos avisos lançados, são bem elucidativos dos investimentos que se estão a operar no território. Mais de 400 projetos de investimento, 139 milhões de euros de investimento e 87 milhões de euros de incentivo público, são montantes que deixam antever mudanças importantes na estrutura do tecido económico, em particular tendo em consideração o contexto e as dinâmicas económicas do Pinhal Interior.

Finalmente, quanto ao objetivo de aumentar a gestão e ordenamento dos espaços rústicos, garantindo-lhe maior resiliência e sustentabilidade ambiental, sendo o objetivo mais ambicioso para a região, é também aquele mais exigente, que requer uma consistência e integração de políticas e apoios suficientemente robusta, dirigida e que vincule não apenas as entidades públicas, quer da administração central e local, mas também privados.

Ora, sendo 98% da área florestal privada e, no caso da região do Pinhal Interior, propriedade de milhares de pequenos proprietários, conferindo uma estrutura fundiária marcada pela dispersão, fragmentação e pequena dimensão, a viabilidade e sustentabilidade económica das explorações encontra-se comprometida, levando não só ao seu abandono, mas também ao desinteresse em investir, mesmo com apoios dirigidos.

Com efeito, o custo de oportunidade, associado à pequena dimensão, às baixas rentabilidades e à perceção de elevado risco de incêndio, explicam a baixíssima adesão aos apoios do PDR 2020 que foram dirigidos para este objetivo de promover a gestão e o ordenamento dos espaços rústicos, nomeadamente as medidas de incentivo ao investimento nas áreas florestais, em particular para as áreas ardidas.

Dos 16 milhões de euros do PDR 2020 dirigidos ao Pinhal Interior para ações de reflorestação, arborização, recuperação e beneficiação e restabelecimento das áreas ardidas (através das operações 8.1.1, 8.1.3, 8.1.4 e 8.1.5 do PDR) foram apenas mobilizados cerca de 900 mil euros (6%), no total de 41 projetos aprovados, dos quais 63% foram submetidos por privados, mas que representou apenas 35% do incentivo público (313 mil euros).

Já as operações em que as autarquias locais têm possibilidade de intervir, nomeadamente nas ações de estabilização da emergência ou de prevenção contra agentes bióticos, nomeadamente controlo de invasoras, a adesão superou largamente a dotação inicial.

No caso da estabilização de emergência (8.1.4), foram abertos avisos com 12 M€ dirigidos ao Pinhal Interior, tendo sido aprovado mais de 15 M€ de incentivo público, no total 61 candidaturas, das quais mais de $\frac{3}{4}$ foram apresentadas por autarquias locais.

A estes projetos financiados pelo PDR2020 e liderados pelas autarquias, destacam-se ainda as intervenções prioritárias para proteção dos recursos hídricos, nomeadamente para garantir o escoamento das linhas de água, minimizar a erosão e o arrastamento de solo e minimizar o efeito das cheias e inundações, financiadas pelo Fundo Ambiental, através de Protocolos estabelecidos entre os municípios e a Agência Portuguesa do Ambiente I.P. (APA).

No total, para o Pinhal Interior, foram financiados mais de 3 milhões e meio de euros, apoio que se estendeu aos outros concelhos fustigados pelos incêndios de 2017, representando mais 12 milhões de euros, 590 km de linhas de água intervencionadas, 1111 passagens hidráulicas intervencionadas, 69 açudes, 49 pontões e 131 mil metros lineares de técnicas de engenharia natural.

O Estado apenas possui cerca de 2% da área florestal (apenas em 3 países do Mundo o Estado tem uma área florestal tão insignificante)

Estas intervenções, determinantes para minimizar os efeitos dos incêndios, apresentam, no entanto, impactos circunscritos no terreno, devendo ser acompanhadas de ações de restabelecimento e de alteração e gestão da estrutura dos povoamentos florestais.

Mas, como foi referido, estas dependem da ação dos proprietários das explorações, ou de entidades que os representem, mas cuja ação tem sido muito limitada, bem expresso nas áreas em que não foi abatida, nem removida a madeira e destroços ardidos, o que, para além de ser um elemento negativo em termos paisagísticos, dificulta as ações de condução e gestão da regeneração natural.

Perante estas dificuldades e condicionalismos de promover uma alteração paisagística, quer em termos de ocupação dos solos, quer da sua gestão (implicando, para isso, a mobilização dos proprietários florestais a participem no processo através da agregação), o Governo lançou o Programa de Transformação da

Paisagem (PTP), aprovado através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 49/2020, de 24 de junho, com o objetivo de promover uma alteração estrutural da paisagem, através de mosaicos, reintroduzindo a agricultura e dando preferência à introdução de espécies autóctones, de crescimentos lento, evitando a monocultura, e assim conferir maior resiliência face às alterações climáticas.

De modo a garantir maior assertividade e impactos reais nos territórios, este Programa teve por base a preparação de um quadro regulamentar estruturado e integrado, de modo a enquadrar do ponto de vista jurídico, financeiro e de ordenamento e gestão territorial, intervenções dirigidas a territórios vulneráveis com necessidades de estruturação prementes ao nível da paisagem e da propriedade rústica e que vincule quer privados, quer entidades públicas.

O PTP, apresenta-se assim como um programa estratégico para intervenção integrada em territórios com vulnerabilidades decorrentes da conflitualidade entre a perigosidade e a ocupação e uso do solo, com o objetivo de tornar os territórios de floresta vulneráveis, mais resilientes ao risco de incêndio, através da promoção de uma alteração estrutural nos modelos de ocupação e gestão dos solos, que garanta a resiliência, a sustentabilidade e a valorização e desenvolvimento dos territórios. Em termos globais destacam-se os seguintes elementos que PTP prevê:

I. Compreende 4 medidas programáticas:

- a) Programa de Reordenamento e Gestão da Paisagem (PRGP), destinado a promover o desenho da paisagem como referencial de uma nova economia dos territórios identificados como vulneráveis. Com base na Carta das Unidades de Paisagem de Portugal Continental e ao modelo Territorial do PNPOT, foram desenhadas 20 unidades homogéneas que correspondem aos territórios potenciais para delimitação das áreas a sujeitar a PRGP, devendo abranger uma área entre 25 000 a 40 000 hectares aproximadamente. No território do Pinhal Interior foram definidas duas áreas: Pinhal Interior Sul e Serras da Lousã e do Açor;
- b) Áreas Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP), que define um modelo operativo de gestão agrupada, operacionalizado através de Operações Integradas de Gestão da Paisagem (OIGP), dirigido a contextos microterritórios específicos, preferencialmente inseridos nos Programas Reordenamento e Gestão da Paisagem, com escala adequada para uma gestão ativa e racional.

O modelo preconizado é orientado para comunidades locais concretas, na medida em que a sua constituição depende da mobilização dos proprietários, pelo que o envolvimento dos interlocutores locais, como das autarquias locais, são fator indispensável para garantir a adesão dos proprietários a modelos de gestão coletiva.

No que diz respeito às questões de propriedade, um problema-base estrutural, (partindo do princípio de que os proprietários têm direitos e obrigações), preveem-se diferentes níveis de integração, que não obrigam, necessariamente, à transmissão e gestão da propriedade, desde que respeitados os princípios e executadas as ações previstas, mas também definidos mecanismos coercivos, de modo a garantir escala para desenvolver projetos de forma integrada. Outro elemento diferenciador do modelo das AIGP, é a

disponibilização de instrumentos financeiros que garantem rentabilidades previsíveis e estáveis a médio prazo.

c) Condomínio de Aldeias - Programa Integrado de Apoio às Aldeias localizadas em territórios de floresta, com o objetivo de assegurar a gestão de combustíveis em redor dos aglomerados populacionais nas áreas de grande densidade florestal e elevado número e dispersão de pequenos aglomerados rurais

d) Programa “Emparcelar para Ordenar”, com vista a fomentar o aumento da dimensão física dos prédios rústicos em contexto de minifúndio e, assim, aumentar a viabilidade e sustentabilidade económica, social e ambiental, constante no anexo V à presente resolução e da qual faz parte integrante.

2. Define os territórios Vulneráveis, tendo como critério-base a Carta de Perigosidade de Incêndio: freguesias do continente em que mais de 40% do território se encontra sob perigosidade alta e muito alta de incêndio rural, e destas os agrupamentos de freguesias com área superior a 200 Km² - as freguesias que integram o Plano Integrado de Transformação Territorial para os concelhos de Mação, Sertã e Vila de Rei encontram-se todas contempladas.

3. Compreende a definição de diplomas legais e regulamentares próprios para operacionalizar as medidas programáticas:

- Decreto-Lei n.º 28-A/2020, de 26 de junho, que estabelece o regime jurídico da reconversão da paisagem através de Programas de Reordenamento e Gestão da Paisagem e de Áreas Integradas de Gestão da Paisagem;
- Portaria n.º 301/2020, de 24 de dezembro, que aprova a delimitação dos territórios vulneráveis aos quais se podem aplicar Programas de Reordenamento e Gestão da Paisagem e Áreas Integradas de Gestão da Paisagem;
- Regime jurídico do arrendamento forçado de prédios rústicos, para aplicar exclusivamente nas AIGP e apenas nos casos em que os proprietários se recusem a aderir ao modelo de gestão (aprovado em reunião do Conselho de Ministros de 29 de abril de 2021);
- Decreto-Lei n.º 29/2020, de 29 de junho, que cria um programa de apoio ao emparcelamento rural simples, designado «Emparcelar para Ordenar», que visa promover o emparcelamento rural simples com vista a aumentar a dimensão física e económica dos prédios rústicos, situados nos territórios vulneráveis.

4. Institui a modalidade Multifundos, que integra os instrumentos de financiamento do FEADER e do Fundo Ambiental. As operações passam a poder beneficiar de apoios ao investimento, via Programa de Desenvolvimento Rural (PDR2020) e de apoios à manutenção, via Fundo Ambiental (desde que enquadrados com as normas dos respetivos avisos). O objetivo é tornar mais atrativos os investimentos em espécies mais adaptadas aos territórios, compensando a perda de rendimento associada à promoção de serviços ambientais e à redução da vulnerabilidade da floresta.

1. Como foi referido, no âmbito do Programa de Revitalização do Pinhal Interior, foram lançados, um conjunto de apoios, no âmbito dos sistemas de incentivos do Portugal 2020, com dotação exclusiva para

os concelhos afetados pelos incêndios, consubstanciados na atribuição de subsídios não reembolsáveis, representando mais de 400 projetos de investimento, 139 milhões de euros de investimento e 87 milhões de euros de incentivo público. São montantes bastante consideráveis, em particular tendo em consideração o contexto e as dinâmicas económicas da região do Pinhal Interior. O balanço foi de facto bastante positivo, destacando-se:

-A forte procura nos vários concursos abertos dirigidos ao Pinhal Interior, sendo particularmente significativa a registada no SI Inovação (levando o Governo a duplicar os montantes colocados a concurso, já de si elevados), o que revela a resiliência, motivação e espírito empreendedor dos empresários que investem e reconhecem potencial na Região;

-A criação líquida de postos de trabalho, ascendendo a mais de um milhar;

-O acréscimo exportações das exportações - entre 2016 e 2018 registou-se um aumento de 7% no valor das exportações dos 19 concelhos, relevando dinamismo, apesar dos avultados prejuízos causados pelos incêndios no tecido económico;

-A melhoria do padrão de especialização produtiva: produtividade e novas aplicações na fileira florestal; consolidação da presença em clusters existentes - agroalimentar, papel, construções metálicas - e diversificação económica: turismo e serviços mais intensivos em conhecimento.

Pelos montantes envolvidos, é facilmente perceptível que estes apoios contribuíram para relançar a economia destes territórios, atenuando as perdas económicas originadas pelos incêndios, permitindo que hoje estejam melhor preparados para responder mais eficazmente a choques externos, como é o caso da atual crise pandémica.

Para além disso, não obstante estarmos a enfrentar uma crise global pandémica, que afeta de forma transversal todas regiões, a intensidade dos impactos tem sido diferente, consoante se trate de áreas densamente povoadas ou não. Com o efeito, tem-se verificado que nos territórios de baixa densidade, como é o Pinhal Interior, têm ocorridos dinâmicas positivas ao nível do interesse das populações por estes territórios, quer pelas possibilidades oferecidas pelo teletrabalho em sectores nos quais a localização não é relevante, quer pela procura crescente de produtos nacionais e de fornecedores locais, quer ainda enquanto destino seguro, que propicia o isolamento e natureza, uma mais-valia para o turismo. Se estas já eram características diferenciadoras do turismo do interior, agora mais do que nunca, surge uma oportunidade para captar quem procura passar férias em segurança, neste tempo de pandemia. Há alojamentos com lotação quase esgotada para os meses de verão e novos investimentos na área da hotelaria que permitirão a criação de emprego.

2.O Governo, como reposta à crise pandémica, tem vindo a lançar um conjunto de apoios e incentivos transversais aos vários setores e regiões, em particular dirigidos às micro e pequenas empresas, as principais tipologias presentes nos territórios do Interior.

3.Com foi explicitado, a aprovação do Programa de Transformação da Paisagem tem por objetivo central promover a gestão coletiva da floresta entre os pequenos proprietários, apoiando a reflorestação por

espécies autóctones e criando mosaicos, que evitem as extensas áreas de monocultura. Para tal além dos apoios ao investimento e à gestão e manutenção a médio prazo, incluindo a remuneração dos serviços dos ecossistemas, o Programa prevê, para as ALGP, apoios para a constituição e capacitação das entidades coletivas responsáveis pela gestão destas áreas (UGF ou entidades gestoras de ZIF), as quais serão responsáveis, entre outros assuntos, pela mobilização dos proprietários.

4. Como foi referido, houve um investimento substancial na recuperação das linhas de água nas regiões afetadas pelos incêndios de 2017, quer apoiados pelo PDR 2020, quer pelo Fundo Ambiental, com um forte empenho das autarquias, como executoras das ações.

Para dar continuidade a estas intervenções, a área governativa do Ambiente e da Ação Climática vai avançar com um programa de reabilitação de leitos e margens de ribeiras, que deverá abranger cinco mil quilómetros de linhas de água e um investimento global de 75 milhões de euros, ao longo dos próximos anos.

A iniciativa multiplica por cinco o trabalho realizado após os incêndios de 2017, que permitiu intervir, com soluções de engenharia de base natural, na recuperação de quase mil quilómetros de galerias ripícolas em 57 concelhos do Centro e Norte do País.

Estes apoios, destinados aos ecossistemas ribeirinhos decorrem da experiência dos últimos anos, centrada em territórios afetados por fogos florestais.

Os incêndios de Pedrógão, ocorridos em 2017, deixaram muitas encostas despidas de vegetação, e um terreno propício à degradação dos cursos de água nos vales, em vários concelhos.

Assim, o programa de reabilitação de leitos e margens de ribeiras enquadra-se nas intervenções de recuperação assinaladas anteriormente.

5. Trata-se de uma matéria que extravasa a competência da área governativa do Ambiente e da Ação Climática, sugerindo-se o encaminhamento da pergunta em apreço para o município respetivo e, no caso de a propriedade ser privada, para os proprietários.

Com os melhores cumprimentos, 

O Chefe do Gabinete


Fernando Carvalho

LM/EA