CNADS

CONSELHO NACIONAL DO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PARECER À PROPOSTA DE REVISÃO DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E BIODIVERSIDADE 2030

17 de novembro de 2025

SUMÁRIO EXECUTIVO

Para apreciação da Proposta de Revisão da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030, o CNADS solicitou ao Presidente do ICNF I.P. documentos adicionais, nomeadamente o **Plano de Ação para a Conservação da Natureza e Biodiversidade XXI** e o **Relatório de Avaliação Intercalar**. Solicitou ainda dois documentos referenciados na Proposta de Revisão: "**Avaliação Atualizada da Coerência Externa da Estratégia para a Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030 e da Estratégia Nacional para as Florestas"** (CEDRU, junho 2024), doravante Relatório CEDRU, e "**Inquérito sobre a pertinência atual da ENCNB 2030 aos serviços do ICNF"** (janeiro de 2025).

A Proposta de Revisão apresentada segue a estrutura da versão anterior (Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2018, de 7 de maio) e, em termos gerais, indicia a continuidade enquanto política pública, adapta alguma terminologia nova e integra novos desafios ambientais. Porém, o documento não é explícito sobre o processo de avaliação das medidas e ações implementadas desde 2018, nomeadamente sobre as metas, investimentos e indicadores de execução e desempenho. Além de não ser explícito quanto ao processo, também não espelha de forma clara o modo como as conclusões do **Relatório de Monitorização Intercalar da Implementação da Estratégia para a Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030** (ICNF, 2024), doravante Relatório de Monitorização, e do Relatório CEDRU são transpostas para a Proposta de Revisão da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030.

Faz-se, neste Parecer, uma apreciação da Estratégia na generalidade e, de seguida, por cada um dos quatro Eixos Estratégicos (Eixo 1 - Conservação e Restauro de Ecossistemas; Eixo 2 - Gestão Integrada e Sustentável do Território; Eixo 3 - Valorização Económica e Social da Biodiversidade; e Eixo 4 - Governança e Conhecimento). Ao nível do Eixo 1 evidenciam-se falhas estruturantes usando cinco parâmetros (Eficiência, Pertinência, Objetividade, Coerência e Eficácia) e particulariza-se a falta de articulação entre o Eixo 4 e o capítulo 6. Ao nível dos Eixos 2 e 3 assinala-se a ausência de resultados mensuráveis, estando os indicadores de **resultados** redigidos numa lógica de processo e não de impacto ecológico, assim como de novas estratégias, tais como os créditos de biodiversidade, o pagamento de serviços dos ecossistemas ou o mercado de carbono.

O CNADS concorda com a necessidade de rever a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030 à luz dos desafios impostos pela Estratégia Europeia de Biodiversidade 2030 (EBB 2030) e pelo Marco Global adotado na 15ª Conferência das Partes da Convenção da ONU sobre Biodiversidade Biológica (conhecido como o processo de Kunming-Montreal). Porém, a magnitude dos desafios referidos requer do país uma resposta proporcional à ambição dos mesmos e o documento em apreciação fica aquém das expectativas. Deste modo, o CNADS propõe que seja suspenso o processo de aprovação da Proposta de Revisão da Estratégia Nacional de Conservação da

Natureza e Biodiversidade 2030 para que esta seja reformulada e, posteriormente, sujeita a nova consulta pública, acompanhada de:

1) Um **PLANO DE AÇÃO** que integre de modo explícito a avaliação intercalar e as conclusões do Relatório CEDRU, 2025, nomeadamente no que diz respeito à forma como esse plano dará prosseguimento integral às medidas enunciadas na EEB 2030;
2) Um **RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO INTERCALAR** que integre o Relatório de Monitorização numa versão definitiva e o Relatório CEDRU e que esteja suportado por uma avaliação explícita dos objetivos entretanto alcançados e a ser alcançados em termos financeiros, de metas e de indicadores de execução e desempenho; e
3) Um **MODELO DE GOVERNAÇÃO** que clarifique a articulação dos conteúdos do Eixo 4 - Governança e Conhecimento e do Capítulo 6 – Governação.

O CNADS recomenda que seja dada a devida atenção aos pontos relativos ao Cumprimento de metas; Informação de base; Ferramentas; e Atualização e novas temáticas.

ENQUADRAMENTO

A Proposta de Revisão da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030, doravante referida como Proposta de Revisão, apresentada no dia 23 de junho de 2025 e lançada para consulta pública a 17 de julho,[1] afirma integrar as novas realidades ambientais desde a elaboração da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2018, de 7 de maio),[2] doravante ENCNB 2030 (2018), nomeadamente o "*cenário de agravamento das pressões sobre a biodiversidade*" (p. 5). A proposta contempla ainda os novos compromissos internacionais, designadamente a Estratégia Europeia de Biodiversidade 2030 (EBB 2030) e o Marco Global adotado na 15ª Conferência das Partes da Convenção da ONU sobre Biodiversidade Biológica (processo de Kunming-Montreal), e integra os novos instrumentos de política pública e diversos estudos que apontam para a necessidade de reavaliar a Estratégia. Referindo-se ao contexto em que a Proposta de Revisão é apresentada, identificam-se três pilares que moldam a política de ambiente: a) a descarbonização da economia; b) a economia circular; e c) a valorização do território (p. 29).

O CNADS saúda a iniciativa do XXV Governo em avançar com a revisão da Estratégia e, ao encontro do parecer de 25 de setembro de 2017 sobre a proposta de Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade, reforça "*o conceito do Património Natural como parte integrante da identidade nacional, que as diferentes forças políticas e sociais devem interiorizar e traduzir em políticas concretas, que suscitem a sustentabilidade desse património e a respetiva valorização socioeconómica, num quadro de consenso político e social alargado, permitindo uma efetiva estabilidade da Rede Fundamental de Conservação da Natureza e, sobretudo, o direito constitucional à qualidade de vida e ao usufruto do património natural.*"[3]

O Plenário do CNADS, na sua reunião de 8 de julho de 2025, atribuiu ao Grupo de Trabalho do Plano Nacional do Restauro da Natureza a preparação de um parecer sobre a Proposta de Revisão, sob coordenação de Maria Amélia Loução e constituído por Gonçalo Santos Andrade; Henrique Queiroga; João Joanaz de Melo; Luísa Schmidt; Maria José Roxo; Miguel Bastos Araújo; Paulo Magalhães; Rosário Alves e Teresa Andresen.

Em 2017, o CNADS emitiu o parecer sobre a proposta de Estratégia[4] que, em termos gerais, reconheceu a solidez técnica da ENCNB 2030 (2018) assim como os objetivos ambiciosos e a necessidade de uma definição dos recursos financeiros. O CNADS identificou-se com os 3 Eixos Estratégicos:

---

[1] Aviso n.º 16280/2025/2 de 2 de julho. Abertura do período de consulta pública da proposta de revisão da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade. https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/aviso/16280-2025-923288665

[2] https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/55-2018-115226936

[3] Parecer do CNADS sobre a proposta de Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2025, 2018. https://www.cnads.pt/wp-content/uploads/2025/03/2017_Parecer-sobre-a-Proposta-ENCNB-2025.pdf

[4] Não se encontrou registo do momento da alteração temporal da ENCNB de 2025 para 2030, mas admite-se que possa resultar de um alinhamento com a aprovação em 2015, na Assembleia Geral das Nações Unidas, da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e que consagrou os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

1. Melhoria do estado de conservação do património natural;
2. Promoção do reconhecimento do seu valor; e
3. Fomento da apropriação dos valores naturais e da biodiversidade.

O CNADS elencou um conjunto de lacunas, nomeadamente em relação à explicitação dos recursos financeiros necessários à sua implementação e ao conhecimento científico. Referiu ainda os constrangimentos decorrentes do regime vigente no âmbito do quadro de ordenamento do território. Por sua vez, apoiando-se na Reflexão sobre o Modelo de Gestão da Rede Nacional de Áreas Protegidas (2016),[5] no âmbito do parecer acima referido o CNADS retomou as recomendações então feitas e assentes em três pilares: a) Modelo de governança de proximidade; b) Revisão do modelo de financiamento do Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC); e c) Modelo de valorização socioeconómica da Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP).

O CNADS regista que o processo de revisão da Estratégia está a decorrer sensivelmente a meio do processo de elaboração do Plano Nacional de Restauro da Natureza (PNRN) decorrente do Regulamento (UE) 2024/1991 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de junho de 2024, relativo ao Restauro da Natureza, que definiu que cada Estado-Membro deve apresentar à Comissão o seu projeto do PNRN até 1 de setembro de 2026. O PNRN é igualmente coordenado pelo ICNF I.P. O CNADS salienta que é **necessário garantir a articulação e compatibilização entre ambos os instrumentos** e sublinha a diferença da natureza de cada um, ou seja, o PNRN tem uma natureza regulamentar e a ENCNB 2030 tem uma natureza orientadora, suportada num Plano de Ação.

A publicação da ENCNB 2030 (2018) através da 2030 Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2018, de 7 de maio, determinou:

1. A elaboração, pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P. (ICNF, I. P.), do **Plano de Ação para a Conservação da Natureza e Biodiversidade XXI**, doravante **Plano de Ação**, que identifica as fontes de financiamento e os recursos financeiros necessários para a implementação da ENCNB 2030;
2. A elaboração, pelo ICNF, I. P., de um **Relatório de Avaliação Intercalar** e de um **Relatório de Avaliação Final** da implementação da ENCNB 2030, a serem sujeitos a consulta pública e a parecer do CNADS, compostos por propostas e recomendações de medidas a adotar, a rever ou a incrementar e apresentados até, respetivamente, 31 de julho de 2023 e 31 de julho de 2031; e
3. A criação de um **Fórum Intersectorial para a ENCNB 2030** coordenado pelo ICNF, I.P., com a missão de, entre outras funções, participar na elaboração do Plano de Ação, com a colaboração do ICNF, I. P., e proceder à avaliação da implementação da ENCNB 2030.

[5] https://www.cnads.pt/wp-content/uploads/2025/03/2016_Reflexao-sobre-o-modelo-de-Gestao-da-Rede-Nacional-de-Areas-Protegidas-1.pdf

PARECER

O CNADS estranha que na Proposta de Revisão não sejam referenciados o Plano de Ação, com a identificação das fontes de financiamento, dos recursos financeiros por medidas e ações, das metas e dos indicadores de resultados necessários para a implementação da ENCNB 2030, e o Relatório de Avaliação Intercalar. O Plano de Ação constava de "*... 107 fichas de medidas de concretização com a discriminação das ações a desenvolver, indicadores e metas a atingir, entidades responsáveis pela implementação, monitorização e reporte e, sempre que possível, a indicação dos montantes estimados envolvidos e fontes de financiamento a mobilizar* "(ICNF 2024, p. 9). Estes elementos foram solicitados ao ICNF I.P., assim como dois documentos referenciados na Proposta de Revisão.

No CNADS foram recebidos:

1. O "Relatório de Monitorização Intercalar da Implementação da Estratégia para a Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030"(Monitorização a 31 de dezembro de 2023) (ICNF, 2024);
2. A "Avaliação Atualizada da Coerência Externa da Estratégia para a Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030 e da Estratégia Nacional para as Florestas" (CEDRU, junho 2024); e
3. O "Inquérito sobre a pertinência atual da ENCNB 2030 aos serviços do ICNF" (janeiro de 2025).

No âmbito do envio destes documentos, o ICNF I.P reconheceu a ausência do Plano de Ação e informou existir uma versão preliminar (2022), que não chegou a ser aprovada, e que a revisão da Estratégia tinha sido considerada prioritária.[6]

Não se compreende que a Proposta de Revisão apenas apresente o Quadro-Síntese com a listagem de objetivos e medidas, sem vir acompanhada por uma proposta de Plano de Ação que incorpore o que não esteja realizado do anterior plano (concluído, mas não aprovado), bem como as orientações do Relatório de Monitorização e do Relatório CEDRU.

No Relatório de Monitorização lê-se: "*No PACNB, para cada medida de concretização serão identificadas as ações a desenvolver, estimados, sempre que possível, os montantes financeiros a envolver e respetivas fontes de financiamento a mobilizar, estabelecidas as metas a atingir e os indicadores de execução, bem como as entidades responsáveis pela concretização das medidas indicadas na Estratégia.*" (p. 8) [7] Este relatório é considerado "*uma versão draft do relatório de avaliação intercalar*" (p. 13), identifica os Pontos Fortes, os Pontos Fracos e as Oportunidades, indica que *tem sido feita monitorização regular pelo ICNF e apresenta diversos resultados como por*

[6] Mensagem enviada por correio eletrónico pelo Presidente do ICNF, Eng.º Nuno Banza, ao CNADS em 6 de novembro 2025.

[7] P. 9 *O produto final desse trabalho resultou em 107 fichas de medidas de concretização com a discriminação das ações a desenvolver, indicadores e metas a atingir, entidades responsáveis pela implementação, monitorização e reporte e, sempre que possível, a indicação dos montantes estimados envolvidos e fontes de financiamento a mobilizar. Aquando da elaboração das fichas de medida foram revistas e propostas alterações, pelo Fórum Intersectorial, de algumas metas e indicadores....* A proposta do Plano de Ação foi submetida ao Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas, para aprovação, em 13 de maio de 2022.

exemplo: "*... pelos resultados apurados a 31 de dezembro de 2023, verifica-se que se encontram concluídas 7 e iniciadas 59 das 107 medidas da ENCNB*" (p.13) e " *... em 2023 deveriam estar concluídas 21 medidas, encontrando-se concluídas apenas 7*" (p. 17). Regista-se ainda como informação pertinente que: "*o Plano de Ação deverá ser aplicado conjugadamente com o Quadro de Ação Prioritária da Rede Natura 2000 para o período 2021-2027 (PAF 2021-2027).*" (p. 17).

O Relatório CEDRU (2024) tem por objetivo "*identificar as omissões ou desalinhamentos estratégicos e operacionais entre a ENCNB 2030 ... e os novos referenciais de política nacionais e internacionais.*" (p. 9) e conclui dizendo que a Estratégia "*encontra-se num ponto crítico, necessitando de uma adaptação estratégica e operacional que incorpore os mais recentes desenvolvimentos internacionais, europeus e nacionais*" (p. 64). Entre outros aspetos, invoca que o Eixo 1 demonstra um alinhamento mais robusto com o quadro de referência internacional e nacional do que os Eixos 2 e 3, devido à ambiguidade estratégica e sobreposição entre ambas, identifica trinta e oito novas metas e compromissos relevantes para a Estratégia e considera que é essencial "*priorizar objetivos como a governança da biodiversidade, as formas de financiamento, a literacia e sensibilização sobre biodiversidade e alterações climáticas, a valorização do solo e dos ecossistemas naturais, o uso sustentável dos recursos florestais, o combate às alterações climáticas e a transição para a neutralidade climática e carbónica até 2050*" (p. 63). O Relatório CEDRU apresenta um conjunto de 40 recomendações para promover o realinhamento da Estratégia com o quadro estratégico de referência internacional, europeu e nacional:

1. Reforço do alinhamento estratégico;
2. Reforço do alinhamento com metas e compromissos (Áreas protegidas e classificadas; Espécies e habitats; Restauro ecológico; Poluição; Espécies invasoras; Espaços urbanos; Atividade agrícola; Solos; Sistemas florestais; e Outros); e
3. Recomendações complementares para responder ao novo quadro contextual (Restauro ecológico).

A Proposta de Revisão não é explícita sobre o processo de avaliação das medidas e ações implementadas desde 2018, nem sobre as conclusões de tal processo de avaliação que suportariam a Proposta de Revisão. Não só não é explícita sobre o processo, como não espelha de forma clara o modo como as conclusões dos dois Relatórios acima referidos são transpostas para a Proposta de Revisão, conforme já referido. Corresponde a um período atravessado pela COVID-19, pela canalização de esforços nacionais para a elaboração e execução do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), e por quatro governos constitucionais. Apesar de relevantes, estes factos não podem ser justificação para que a presente Proposta de Revisão não esteja devidamente suportada por uma avaliação intercalar do Plano de Ação e ainda por uma avaliação da execução de sucessivos quadros orçamentais anuais (2019-2024), de outros financiamentos, tais como o Fundo Ambiental

ou os financiamentos comunitários, nomeadamente o Programa LIFE, dos investimentos autárquicos e dos privados. Desejavelmente, a avaliação intercalar da ENCNB 2030 (2018) deveria sistematicamente incluir valores de investimento, metas e indicadores de resultado.

No que respeita à **APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE,** constata-se que a Proposta de Revisão segue a estrutura da versão anterior, o que, em termos gerais, indicia a continuidade enquanto política pública, adapta alguma terminologia nova e integra novos desafios ambientais. Contém: 33% de novas medidas; 42% de medidas com redação revista; e 25% de medidas fundidas. Porém, carece efetivamente de estar suportada por uma avaliação objetiva do Plano de Ação e acompanhada pelo Relatório de Avaliação Intercalar.

A Proposta de Revisão apresenta quatro Eixos Estratégicos que se pretende que funcionem de forma sinérgica e complementar, para se enquadrarem e relacionarem com as metas do Quadro Global da Biodiversidade Kunming-Montreal e da Estratégia Europeia de Biodiversidade para 2030 (EEB 2030):

Eixo 1 - Conservação e Restauro de Ecossistemas

Eixo 2 - Gestão Integrada e Sustentável do Território

Eixo 3 - Valorização Económica e Social da Biodiversidade

Eixo 4 - Governança e Conhecimento

Em relação à ENCNB 2030 (2018), a Proposta de Revisão acrescenta um quarto eixo: "Governança e Conhecimento", invocando a necessidade de eficácia de gestão e a robustez de conhecimento, e renomeia os outros três eixos.

É necessário esclarecer:

1. A sobreposição entre o quarto eixo e o capítulo 6 da Proposta de Revisão intitulado "Governação e Acompanhamento da Aplicação da Estratégia", que transcreve o capítulo 6 da ENCNB 2030 (2018); e
2. A justificação para agregar as duas componentes (Governança e Conhecimento), na medida em que o Conhecimento estaria contemplado no Eixo 1 e a Governação no capítulo 6, como já referido.

Considera-se que, por razões do quadro temporal e da avaliação da Estratégia, seria vantajoso manter as designações iniciais dos Eixos Estratégicos, embora podendo ser introduzidas sub-designações traduzindo a atualização introduzida pela Proposta de Revisão, nomeadamente resultante da sua adequação aos novos compromissos ambientais, respetivamente:

Eixo 1 – Melhorar o estado de conservação do património natural | Conservação e Restauro de Ecossistemas;

Eixo 2 – **Promover o reconhecimento do valor do património natural** | Gestão Integrada e Sustentável do Território; e

Eixo 3 – **Fomentar a apropriação dos valores naturais** | Valorização Económica e Social da Biodiversidade.

A apreciação da Proposta de Revisão evidencia falhas estruturantes que neste parecer do CNADS são analisadas em **cinco parâmetros:**

Eficiência, devido à deficiência da disponibilização e ao acesso à informação.

Pertinência, pela falta de clareza na integração dos compromissos internacionais.

Objetividade, em resultado da omissão de critérios e mecanismos de proteção efetiva.

Coerência, pela ausência de explicitação da integração com outras políticas e estratégias setoriais.

Eficácia, devido à ausência de avaliação continuada das ações em função das metas a atingir.

Por outro lado, tendo em conta os compromissos internacionais assumidos no Quadro Global de Biodiversidade Kunming-Montreal, na EEB 2030 e nos objetivos europeus decorrentes do Regulamento do Restauro da Natureza, que, de um modo geral, são ambiciosos e exigentes em recursos técnicos e financeiros que tendem a ser escassos, alvitra-se que o cumprimento dos princípios subjacentes à revisão da ENCNB 2030 se arrisca a não ser cumprido. O Quadro Síntese da Proposta de Revisão integra o conceito de Prioridade, porém carece de uma explicitação clara das prioridades, para o país, em matéria de conservação da natureza e da biodiversidade.

Convém ainda sublinhar que a Proposta de Revisão não contempla qualquer referência explícita às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, nem evidencia articulação formal com as entidades regionais competentes, assegurando o envolvimento dos Governos Regionais na definição e implementação da ENCNB 2030.

Em termos da **APRECIAÇÃO POR EIXOS,** os objetivos presentes no **Eixo 1 Conservação e Restauro de Ecossistemas** são idênticos aos da ENCNB 2030 (2018), surgindo duas novas ações, uma que visa concretizar os compromissos internacionais e outra sobre a gestão de conflitos entre medidas de conservação e a sua coexistência com atividades humanas. Entre as ações necessitadas de enfoque referem-se: (i) o desenvolvimento de um quadro de referência nacional para a conservação e uso sustentável da diversidade genética animal e vegetal, (ii) a ambição de criar um programa nacional para a gestão das dinâmicas fito e zoocenóticas, (iii) a articulação com as metas do PNRN e (iv) a gestão de conflitos entre as medidas de conservação e as atividades humanas particularmente direcionadas a conflitos entre interesses turísticos e a salvaguarda de áreas de Rede Natura, a indústria extrativa e as áreas protegidas ou mesmo entre conservação de áreas marinhas e as pescas.

Alerta-se para a viabilidade dos quadros temporais de execução destas ações, bem como para a explicitação das metas e dos mecanismos de financiamento e monitorização.

O **Eixo 2 Gestão Integrada e Sustentável do Território** é considerado o pilar central para operacionalizar uma política de conservação eficaz com o desenvolvimento do território. O Eixo aparece com uma listagem de medidas semelhantes às preconizadas na ENCNB 2030 (2018) sem resultados mensuráveis, estando os indicadores de resultado redigidos numa lógica de processo e não de impacto ecológico. Como está, a ambição ligada ao Eixo 2 leva a que a conservação seja relegada para uma posição secundária, com algumas medidas de mitigação, mas sem um objetivo claro que antecipe e trave o declínio da biodiversidade, para além de não se visualizar coesão territorial e aumento da sensibilidade da população para a conservação da biodiversidade. Considera-se que existem fragilidades na Proposta de Revisão em resultado da disparidade entre o que se descreve nos subcapítulos 4.3.6 (p. 47) e 4.3.7. (pp. 48-49) respeitantes ao objetivos 2.8 (Promover a integração da conservação da biodiversidade e sua resiliência climática no planeamento, desenvolvimento e gestão das infraestruturas de transporte e comunicações, assegurando soluções sustentáveis e a minimização dos impactos), 2.9 (Reduzir as fontes de poluição que afetam os ecossistemas, implementando medidas preventivas e corretivas em articulação com o Plano Nacional de Restauro da Natureza) e 2.10 (Promover a melhoria da qualidade e o aumento da quantidade de espaços verdes urbanos, integrando princípios ecológicos no planeamento urbano para garantir a recuperação e manutenção dos serviços dos ecossistemas em ambientes urbanizados), e a omissão da respetiva operacionalização na Matriz Estratégica (p. 60 e pp. 62-65)[8]. Esta falha marginaliza três das mais significativas pressões atuais sobre a biodiversidade e uma lacuna na operacionalização do objetivo (Qualidade Ambiental e Biodiversidade Urbana).

O **Eixo 3 Valorização Económica e Social da Biodiversidade**, à semelhança dos anteriores, mantém uma explicação vaga com muita "promoção e incentivo", mas poucas "métricas e indicadores de resultados", e a interligação entre conservação e desenvolvimento através da valorização económica e social da biodiversidade carece de articulação. Estranha-se a omissão do contributo dos privados no desenvolvimento e financiamento de projetos que adotem práticas que favorecem a biodiversidade e fomentem a apropriação dos valores naturais pelo território. Não se vislumbram novas estratégias/instrumentos, tais como os créditos de biodiversidade, o pagamento de serviços dos ecossistemas ou mesmo o mercado de carbono aplicado não só à indústria, mas a qualquer propriedade rural cujo proprietário queira transformar em espaço de conservação da natureza e da biodiversidade. O desenvolvimento do Turismo de Natureza, com a implementação de sistemas de reconhecimento do compromisso efetivo dos operadores turísticos, carece de ser regulado com medidas estritas para evitar a sobre-exploração, em terra e no mar. O mesmo cuidado deve presidir

[8] Para além da omissão dos objetivos 2.8 a 2.10 na Matriz Estratégica, verifica-se igualmente que o Eixo 2 tem uma designação distinta (P 62: Eixo 2: Integração da Conservação nas Políticas Sectoriais da ENCNB 2030) da utilizada no texto da Proposta de Revisão (P 41: Eixo 2 – Gestão Integrada e Sustentável do Território).
Regista-se ainda que, relativamente ao Eixo 4: Governança e Conhecimento, a Matriz Estratégica integra e operacionaliza o objetivo 4.6 (Reforçar comunicação sobre o valor do património natural e dos serviços dos ecossistemas, integrando a educação ambiental e a participação social, P71) o qual é totalmente omisso no corpo do documento.

à iniciativa de requalificar o património natural e edificado no SNAC, para promover a integração da identidade local com a conservação dos valores naturais e inovação territorial.

O **Eixo 4 Governança e Conhecimento** é apresentado como "o suporte estrutural" da Estratégia. Conforme já referido, e tanto quanto é possível avaliar, o desenvolvimento deste eixo não resulta dos objetivos explanados no capítulo 6 da ENCNB 2030 (2018) e agora transcrito na Proposta de Revisão, também como capítulo 6. Considera-se que se confunde governação com gestão partilhada, para além de não se definir nem o modelo de governação nem o de cogestão. O papel e a responsabilidade de cada uma das entidades envolvidas carecem de clarificação, em particular para a aprovação de metodologias de avaliação de risco, supervisionamento de contas e publicação de relatórios. Os mecanismos operacionais definidos são assentes em princípios sólidos, sempre com referência à transparência, mas não são operacionais pois falham na indicação dos mecanismos vinculativos, com métricas mensuráveis e responsabilidades concretas.

Os instrumentos financeiros delineados seguindo os princípios do "orçamento verde" mostram ser pouco "estratégicos e transparentes" na sua operacionalidade, não se estabelecendo um modelo estável de recursos financeiros, não se definindo as entidades responsáveis pela sua gestão, nem tão pouco a monitorização das despesas (pública e privada). A introdução da estimativa do valor económico dos serviços dos ecossistemas, ou a integração da informação nas contas públicas, nos planos territoriais e na tomada de decisão económica e fiscal, estão omissas. Os indicadores de resultados são parcos e a monitorização do impacto ecológico é subvalorizada.

CONCLUSÃO

Da apreciação da Proposta de Revisão identificam-se lacunas e omissões relevantes, pelo que interessa esclarecer se é possível colmatá-las. A conclusão está sistematizada em cinco temas e para cada tema são formuladas perguntas. Os temas são:

1) Insuficiências do processo;
2) Cumprimento de metas;
3) Informação de base;
4) Ferramentas; e
5) Atualização e novas temáticas.

1 Insuficiências do processo

A Proposta de Revisão da ENCNB 2030 agora submetida:

1) Não apresenta como suporte o Plano de Ação para a Conservação da Natureza e Biodiversidade XXI; e

2) Não identifica a existência de um Relatório de Avaliação Intercalar, não incorpora uma avaliação explícita dos objetivos entretanto alcançados e a ser alcançados em termos

financeiros e de indicadores de resultados, nem estabelece uma correlação com as recomendações do Relatório CEDRU;

3) Não evidencia articulação formal com as entidades dos Governos Regionais dos Açores e da Madeira que permita assegurar uma representação fidedigna da situação regional, e subsequentemente, nacional; e

4) Não clarifica a continuidade e/ou a alteração do modelo de Governação, não sendo clara a articulação entre o Eixo 4 e o Capítulo 6.

O CNADS propõe que seja suspenso o processo de aprovação da Proposta de Revisão, para que esta seja reformulada e, posteriormente, sujeita de novo a consulta pública, acompanhada de:

1. Um PLANO DE AÇÃO que, entre outros, integre de modo explícito a avaliação intercalar e as conclusões do Relatório CEDRU, 2025, nomeadamente a forma como esse plano dará prosseguimento integral às recomendações da EEB 2030;

2. Um RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO INTERCALAR que integre o Relatório de Monitorização numa versão definitiva e o Relatório CEDRU, suportados por uma avaliação explícita dos objetivos entretanto alcançados e a ser alcançados em termos financeiros, de metas e de indicadores de resultados de execução e de desempenho;

3 Contributos técnicos dos Governos Regionais dos Açores e da Madeira, de forma a refletir os diferentes contextos territoriais e garantir a coerência e eficácia da estratégia a nível nacional;

4 Um modelo de governação, clarificando a articulação dos conteúdos do Eixo 4 Governança e Conhecimento e do Capítulo 6 - Governação.

2 Cumprimento de metas

a) METAS DE PROTEÇÃO ESTRITA
Como pretende o Governo assegurar o cumprimento da meta europeia de 10% de proteção estrita do território nacional (cerca de um terço da área classificada)?
Quais os critérios e áreas que estão a ser considerados para alcançar este objetivo?
Que mecanismos se preveem para garantir uma conservação estrita tanto em meio terrestre como marinho?

b) METAS DE RESTAURO

Face às metas vinculativas de restauro do Regulamento Europeu de Restauro da Natureza de, pelo menos, 20% das áreas terrestres e marinhas degradadas até 2030, como será feita essa tradução para

metas nacionais específicas por habitat e por ecossistema, acompanhadas da indicação de prazos, mecanismos de financiamento e monitorização?

c) METAS E INDICADORES MENSURÁVEIS

A Proposta de Revisão define várias medidas, mas em muitos casos sem metas quantificadas, prazos e indicadores de progresso. Está previsto um quadro nacional de indicadores SMART (específicos, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e temporais) para acompanhar a execução da Estratégia? Em caso afirmativo, quando estará disponível para apreciação?

3 Informação de base

a) DADOS E COERÊNCIA ESTATÍSTICA

Que medidas adotará o Governo para harmonizar, com os critérios da UE e da Agência Europeia do Ambiente, os dados utilizados na ENCNB 2030 (linha de base, métodos e atualizações), assegurando que as percentagens de áreas protegidas e os indicadores de conservação refletem uma gestão efetiva e são comparáveis com as práticas e exigências europeias? Existe a intenção de utilizar o Geoportal do Mar Português para armazenar e cartografar a informação de base sobre biodiversidade marinha, incluindo o mapeamento de habitats e quantificação das áreas restauradas?

b) OBJETIVOS QUALITATIVOS VERSUS QUANTITATIVOS NAS ÁREAS PROTEGIDAS

Para além da designação formal das áreas protegidas, que mecanismos pretende o Governo implementar para garantir que as áreas contabilizadas como protegidas em Portugal cumpram os critérios de proteção efetiva definidos na EEB 2030, entendendo-se que a eficácia não se limita a aspetos de governação (como a cogestão e outros aspetos administrativos), mas envolve também a gestão concreta de espécies e habitats no terreno, com ações verificáveis de conservação e recuperação em propriedades maioritariamente privadas?

4 Ferramentas

a) INTEGRAÇÃO INTERSETORIAL

A EEB 2030 enfatiza a necessidade de integração da biodiversidade nas políticas setoriais de agricultura, florestas, energia e pescas. De que forma o Governo garantirá que os planos setoriais internalizam metas de biodiversidade vinculativas, incluindo zonas de exclusão (no-go"), para projetos ambientalmente incompatíveis?

A Comissão Europeia destaca ainda a importância da articulação entre diferentes programas e estratégias, nomeadamente sinergias entre as 3 Convenções do Rio, (Clima, Biodiversidade e Desertificação). Estando o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação em revisão, como é que o Governo pretende integrar os objetivos da EEB 2030 com os da Neutralidade Carbónica e da Degradação dos Solos até 2030 na atual proposta de revisão da ENCNB 2030?

b) MONITORIZAÇÃO E RESULTADOS ECOLÓGICOS

A monitorização prevista parece focar-se sobretudo em produtos (número de planos, hectares designados). Estão a ser desenvolvidos indicadores de resultado ecológico, como o estado de conservação dos habitats, as tendências populacionais de espécies-chave ou a qualidade ecológica de rios e zonas húmidas? Em caso afirmativo, quando serão disponibilizados para consulta?

c) GOVERNAÇÃO E FINANCIAMENTO

O sucesso da Estratégia dependerá de recursos humanos e financeiros adequados, bem como de mecanismos claros de responsabilidade e prestação de contas. Como pretende o Governo assegurar financiamento estável e plurianual para o ICNF e outras entidades envolvidas na implementação da Estratégia — estimado em cerca de €260 milhões anuais — e que instrumentos de avaliação independente serão aplicados?

5 Atualização e novas temáticas

a) CONECTIVIDADE FLUVIAL E RIOS LIVRES

A EEB 2030 define como objetivo a reconexão de 25 000 km de rios e Portugal prevê estabelecer uma meta nacional equivalente — em quilómetros de rios restaurados ou número de barreiras removidas — e um plano de bacias prioritárias para implementação. Que articulação terão estas metas de restauro com o SNAC?

b) ECOSSISTEMAS MARINHOS

A EEB 2030 reconhece a necessidade de uma ação forte e imperiosa para a proteção e restauro dos ecossistemas marinhos, sendo essencial a aplicação da Diretiva-Quadro da Estratégia Marinha e as Diretivas Aves e Habitats. Qual o investimento que se pretende aplicar para superar lacunas ao conhecimento científico atual sobre estes ecossistemas? Quais os mecanismos de integração deste conhecimento nos instrumentos de gestão territorial e de ordenamento do espaço marítimo? Como conciliar a conservação de áreas marinhas protegidas com a tolerância de práticas ilegais de pesca? Como conciliar os objetivos de conservação da biodiversidade e restauro dos habitats com o uso de artes de pesca destrutivas e com a emergência de novas ocupações do espaço marinho, nomeadamente dessalinizadoras e eólicas *off-shore?*

c) NATUREZA NAS CIDADES

A União Europeia recomenda metas concretas para a infraestrutura verde e a biodiversidade urbanas. Prevê-se que a Estratégia inclua objetivos quantificados neste domínio e instrumentos de implementação municipal, por exemplo, através dos Planos Diretores Municipais ou dos Planos Municipais de Ação Climática?

BIBLIOGRAFIA

CEDRU (2024) Avaliação Atualizada da Coerência Externa da Estratégia para a Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030 e da Estratégia Nacional para as Florestas.

CNADS (2017) Parecer sobre a proposta de Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2025.

https://www.cnads.pt/wp-content/uploads/2025/03/2017_Parecer-sobre-a-Proposta-ENCNB-2025.pdf

CNADS (2016) Reflexão sobre o modelo de Gestão da Rede Nacional de Áreas Protegidas.

https://www.cnads.pt/wp-content/uploads/2025/03/2016_

ICNF (2024) Relatório de Monitorização Intercalar da Implementação da Estratégia para a Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030.

[Aprovado com a maioria de 26 votos, expressos por consulta eletrónica realizada entre os dias 14 e 17 de novembro]

O Presidente

a) Filipe Duarte Santos