

# **DOCUMENTO DE ORIENTAÇÃO: FINANCIAMENTO DO REGADIO PÚBLICO EM PORTUGAL NO HORIZONTE 2030**



## **SUMÁRIO EXECUTIVO**

Abril de 2022

O regadio em Portugal assume um papel essencial para a sustentabilidade de muitos sistemas de produção agrícola, e terá um papel crescente na mitigação dos efeitos das alterações climáticas. Adicionalmente, muitos dos aproveitamentos hidroagrícolas são de fins múltiplos, pelo que servem outras finalidades, como o abastecimento às populações e à indústria, a produção de energia renovável, o suporte à atividade turística e o combate aos incêndios rurais. O regadio está ainda associado a uma maior geração de riqueza nas atividades a montante e jusante da agricultura e contribui para fixar população em território rural.

Apesar de existirem situações de escassez de água para rega nos regadios a sul do Tejo, as afluências superficiais em ano médio correspondem a cerca de 7 vezes o volume de água utilizado por todos os sectores da economia, pelo que aquelas situações poderão ser minimizadas pelo reforço da capacidade de armazenamento e/ou da implementação de soluções de ligação entre bacias hidrográficas (transvases).

As necessidades de investimento em regadio público foram identificadas pelo estudo Regadio 20|30, recentemente apresentado pelo Ministério da Agricultura, tendo-se estimado um valor de investimento de 2.257 milhões de euros, a que acrescem 197 milhões de euros de investimentos complementares nos regadios coletivos e privados, num **valor global de 2.454 milhões de euros**. No entanto, destes investimentos, apenas uma parte já possui um grau de maturidade (existência de Estudos e Projetos e aprovação pela Autoridade Nacional de Regadio) que lhes permite uma **execução garantida até ao final de 2030, num valor global de 1.254 milhões de euros**.





**Tabela 23 – Estimativa do investimento em Regadio (Regadio20|30 e FENAREG)**

Tipologia de intervenção (Valores em milhões de euros)	Implementação no Curto/Médio Prazo (2021-2030)	Grau de desenvolvimento mais incipiente	Total
Novos Regadios	199,29	1.001,38	1.200,67
Modernização e Reabilitação de Regadios existentes	837,56	189,18	1.026,74
Reabilitação e Segurança de Barragens	19,96	9,60	29,56
Investimento complementares (Estratégia FENAREG)	197,00		197,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.254</b>	<b>1.200</b>	<b>2.454</b>

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do Estudo Regadio 20|30 (EDIA) e Contributo para uma Estratégia Nacional para o Regadio (FENAREG).

Levando em consideração as origens de financiamento disponíveis, tanto no final do atual Quadro Comunitário, como no próximo, foi possível identificar uma **despesa pública total disponível de 421 milhões de euros**, a executar entre 2022 e 2030. Este valor corresponde a apenas **34% das necessidades de investimento anteriormente identificadas com condições asseguradas para serem implementados até 2030 (1.254M€)**. No entanto, se considerarmos a totalidade das necessidades de investimento em regadio público (2.454 M€), as origens de financiamento permitem apenas cobrir 17% das necessidades.

**Tabela 1 – Despesa Pública prevista para apoio ao investimento em Regadio**

	Medidas previstas para apoiar o Regadio	Despesa Pública Prevista (M€)	Horizonte de Execução
	Programa Nacional de Regadios (3º Aviso)	127	Até 2024
	Verbas por comprometer do PDR2020 - Medida dos Regadios Coletivos Sustentáveis	17	Até 2025
	Verbas por comprometer do PDR2020 - Medidas de Investimento nas Explorações agrícolas (Regadio)	16	
	Plano de Recuperação e Resiliência - Plano Regional de Eficiência Hídrica do Algarve *	92	Até 2026
	PEPAC 2023-2027 - Medidas para os Regadios Coletivos Sustentáveis	100	Até 2029
	PEPAC 2023-2027 - Medidas de Investimento nas Explorações agrícolas (Regadio)	69	
<b>Despesa Pública TOTAL</b>		<b>421</b>	
<b>% Cobertura das Necessidades de Investimento em Regadio identificadas até 2030 (1.254 M€)</b>		<b>34%</b>	

**Nota:** \*Os restantes investimentos previstos no PRR para a Gestão Hídrica são o Projeto do Pisão-Crato, já contratualizado, e o Plano de Eficiência e Reforço Hídrico da RAM. Dos 200 M€ previstos para o Plano Regional de Eficiência Hídrica do Algarve, apenas 92 M€ se relacionam efetivamente com o regadio.

Neste sentido, considera-se que **as verbas atualmente previstas para apoiar os investimentos no Regadio Coletivo são manifestamente insuficientes face às necessidades, e registam uma redução significativa face aos anteriores quadros comunitários, denotando uma tendência de desinvestimento por parte do Governo Português numa área que, como se demonstrou, é estratégica para a competitividade da agricultura nacional, para a coesão**

**social e territorial, para o combate à desertificação e para a adaptação às alterações climáticas.**

No entanto, **às dotações acima apresentadas, poderão juntar-se outras provenientes de outros fundos comunitários**, nomeadamente o **Fundo de Coesão, o FEDER e nacionais, como o Fundo Ambiental.**

Para tal, basta que no **exercício de Programação dos vários programas** Operacionais Temáticos e Regionais do Portugal 2030, os investimentos no Regadio Público venham a ser contemplados com medidas de apoio específicas, com especial relevo para os investimentos na construção e beneficiação de barragens, construção de transvases entre albufeiras e redes primárias de distribuição de água. Parece-nos que este tipo de **investimentos se enquadram perfeitamente nos Objetivos e atividades de programação estabelecidos no Acordo de Parceria** que foi submetido à Comissão Europeia, e deverão estar contemplados no Portugal 2030, bastando para tal que o Governo Português tenha consciência da relevância que o investimento em regadio tem num contexto de combate à desertificação, mitigação dos efeitos das alterações climáticas e de coesão social e territorial.

Neste contexto, refira-se que, apesar de no Quadro Comunitário anterior não ter havido qualquer apoio ao investimento no Regadio Público no âmbito do Fundo de Coesão e do FEDER, esta situação não se verificou **no Quadro Comunitário de 2007-2014**, em que só **os investimentos realizados pela EDIA no Regadio de Alqueva**, beneficiaram de um **montante total de 487 milhões de euros de despesa pública** proveniente tanto do Programa Operacional de Valorização do Território - POVT (Fundo de Coesão/FEDER) como do Programa Regional INALENTEJO (FEDER).

Adicionalmente, deverá ser igualmente ponderado o **recurso a financiamentos do Banco Europeu de Investimento (BEI)** para alavancar os fundos comunitários que vierem a ser disponibilizados para o investimento em regadio público, como sucedeu no atual Quadro Comunitário, com a criação de uma segunda fase do Programa Nacional de Regadios (PNRegadios 2030), no próximo quadro comunitário de apoio.

Por fim, parece-nos que, estando o atual Quadro Comunitário a terminar, e atendendo à **reduzida taxa de execução (pagamentos) que se verifica em grande parte dos programas de apoio** e medidas atualmente em vigor, deveria ser promovida uma articulação entre o Ministério da Agricultura e as Autoridades

de Gestão dos Programas Operacionais do Portugal 2020, no sentido de identificar os projetos que não possuem já capacidade para serem executados no horizonte temporal do atual quadro, **libertar verbas comprometidas para virem a financiar alguns investimentos em regadio público que estejam num estado de maturidade que permita a sua rápida implementação** e garantir uma execução integral dos fundos comunitários atribuídos ao nosso País. Esta foi aliás a abordagem do Ministério da Agricultura em 2014, no final do anterior Quadro, que promoveu, em articulação com as entidades gestoras do INALENTEJO e do POVT, uma reprogramação destes dois instrumentos, onde conseguiu um reforço de 167 milhões de euros para financiar os investimentos efetuados no regadio de Alqueva, sendo que uma parte importante desta verba foi canalizada para financiamento da construção de blocos de rega (rede secundária).

Em suma, podemos afirmar que ao longo dos últimos quadros comunitários, as verbas disponíveis para o financiamento do investimento nos regadios públicos reduziram-se muito significativamente, o que fez como que o atual quadro disponha de uma verba historicamente baixa para financiar o investimento em regadios coletivos.

A manter-se esta situação, a próxima década será marcada por uma maior degradação dos regadios públicos existentes e do parque de barragens, com **impactos negativos muito relevantes na sustentabilidade ambiental e económica de muitos perímetros de rega**, para não falar dos riscos para proteção de pessoas e bens, devido à degradação das infraestruturas e não realização das intervenções necessárias no âmbito da segurança das barragens.

Num País de clima mediterrânico, onde o regadio é uma necessidade para a sustentabilidade da agricultura e dos territórios rurais, onde as alterações climáticas terão um impacto muito significativo no aumento da frequência das situações de escassez de água, e onde uma **parte importante do regadio público necessita de intervenções de modernização** (depois de várias décadas de “outras prioridades” nacionais de investimento), parece-nos totalmente estratégico e oportuno aumentar a importância que tem sido atribuída ao investimento no regadio público no âmbito dos fundos comunitários de apoio.

Numa altura em que o pacote global de Fundos Europeus para Portugal atinge um montante histórico de cerca de 52 mil milhões de euros, já contabilizando o reforço de verbas proveniente do *Next Generation EU* (PRR, REACT, Fundo de

Transição Justa e Reforço do FEADER), e em que a seca extrema atinge uma parte muito considerável do nosso território, e o atual contexto volta a colocar na ordem do dia a capacidade de autoprovisionamento alimentar, o **Governo Português tem uma oportunidade única de promover a modernização e expansão dos regadios públicos e privados**, contribuindo não apenas para a competitividade da agricultura nacional, mas também para o desenvolvimento das economias rurais, para a coesão social e territorial e para a adaptação às alterações climáticas.

Neste sentido, efetua-se uma **proposta de articulação de Fundos Comunitários e Nacionais (Fundo Ambiental)** para suprir a totalidade das necessidades de Investimento em Regadio até 2030, anteriormente identificadas:

**Tabela 2 – Proposta de articulação de Fundos para suprir as necessidades de Investimento em Regadio até 2030**

Origem do Financiamento (2022-2030)	Despesa Pública (milhões de euros)	Horizonte de Execução	Tipologias de Investimento a apoiar
<b>FEADER/BEI</b>	<b>467</b>	-	Construção e modernização de redes secundárias de distribuição de água para rega
Programa Nacional de Regadios - 3º Aviso	127	Até 2024	
PDR2020 - Medida dos Regadios Coletivos Sustentáveis	17	Até 2025	
PDR2020 - Medidas de Investimento nas Explorações Agrícolas*	54		
PEPAC 2023-2027 - Medidas de Investimento nas Explorações Agrícolas*	69	Até 2029	
PEPAC 2023-2027 - Medidas para os Regadios Coletivos Sustentáveis	100		
Componente BEI para alavancar o PEPAC - Programa Nacional de Regadios 2030	100		
<b>Programa de Recuperação e Resiliência (PRR)</b>	<b>242</b>	-	Construção e modernização de redes primárias e secundárias de distribuição de água para rega
Componente de regadio do Plano Regional de Eficiência Hídrica do Algarve	92	Até 2026	
Componente de regadio do Plano Regional de Eficiência Hídrica do Alentejo	150		
<b>Fundo de Coesão e FEDER</b>	<b>482</b>	-	Novas Barragens, Reabilitação e Segurança de Barragens, Transvases e Redes de distribuição de água (primárias e secundárias)
Portugal 2020 - POSEUR	85	Até 2023	
Portugal 2020 - PO Regionais	120		
Portugal 2030 - Programa Temático Ação Climática e Sustentabilidade	157	Até 2029	
Portugal 2030 - Programas Regionais do Continente	120		
<b>Fundo Ambiental</b>	<b>63</b>	<b>7,85 M€/ano</b>	
Programa de apoio à adoção de práticas indutoras de eficiência hídrica e energética nas explorações agrícolas de regadio.	52	Até 2030	
Programa de apoio à elaboração e implementação de uma norma de regadio sustentável	11	Até 2030	
<b>TOTAL</b>	<b>1.254</b>		

**Nota:** \* Considera-se que 11% do investimento total da medida é em sistemas de rega ou outros equipamentos de regadio (% média histórica).

A reduzida dotação disponibilizada pelo PEPAC no âmbito do apoio aos investimentos para regadios coletivo, obriga a que a mesma seja em primeiro lugar alavancada com **fundos provenientes do BEI**, materializando uma **segunda fase do Programa Nacional de Regadios (PNRegadios 2030)**, com uma dotação global de 200 milhões de euros (100 M€ provenientes do BEI).

No entanto, mesmo juntando a este montante as verbas por executar no âmbito das medidas de apoio ao regadio do PDR2020 e do Programa Nacional de Regadios atualmente em execução, atingimos um montante total de apenas 467 milhões de euros, valor este que se encontra muito aquém das necessidades identificadas.

No que se refere ao **Pano de Recuperação e Resiliência**, considera-se que, para além das verbas provenientes da componente de regadio do recém aprovado Plano de Eficiência Hídrica do Algarve (92 M€), será igualmente de **considerar uma componente importante de regadio no Plano Regional de Eficiência Hídrica do Alentejo**, que ainda se encontra em elaboração mas que deverá captar igualmente verbas do PRR para apoio aos investimentos preconizados para o regadio (que se estimam em **150 milhões de euros**), como também deverá haver abertura para a integração de outros Planos de Eficiência Hídrica, que entretanto sejam implementados.

No âmbito do **Fundo de Coesão**, prevê-se, tanto o financiamento dos investimentos em regadio, tanto por via de uma reprogramação do POSEUR, que a menos de dois anos do prazo de execução **apresenta ainda mais de 800 milhões de euros por executar** (consideramos a utilização de cerca de 10% da verba por executar), como por via da inclusão de algumas medidas de apoio para os investimentos em regadio no âmbito do Programa Temático Ação Climática e Sustentabilidade do Portugal 2030 (cerca de 10% da verba do FC atribuída ao OP2 – Portugal + Verde).

Relativamente ao **FEDER**, prevê-se uma verba total de 240 milhões de euros a mobilizar através, tanto da **reprogramação do Programas Operacionais Regionais** do Continente do Portugal 2020 (cerca de 5% da verba por executar de 2.374 M€), como através dos **Novos Programas Operacionais regionais a definir no âmbito do Portugal 2030** (5% da verba do FEDER atribuída ao OP2 – Portugal + Verde).

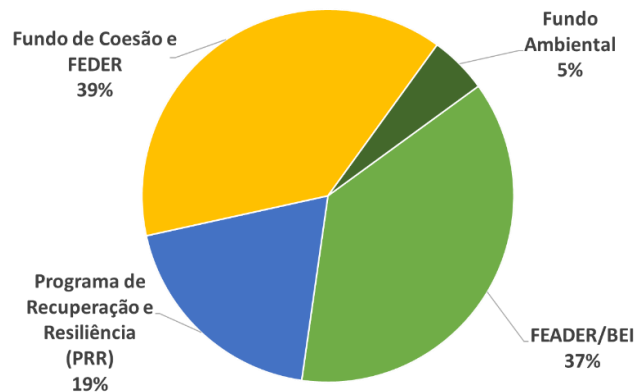
Por fim, o **Fundo Ambiental**, deverá alocar uma **verba anual de 7,85 milhões de euros até 2030**, destinada a financiar dois Programas de apoio: um para

fomento da adoção de práticas indutoras de **eficiência hídrica e energética** nas explorações agrícolas de regadio (complementando as verbas do PEPAC destinadas a apoiar os investimentos em regadio nas explorações agrícolas); e outro para **elaboração e implementação de uma norma de regadio sustentável**.

Sempre que necessário, estas origens de financiamento deverão ser alavancadas ou reforçadas com recurso a verbas do Orçamento do Estado.

No total, a proposta de articulação apresentada permite garantir um montante global de financiamento de 1.254 milhões de euros, cobrindo a totalidade das necessidades de investimento em regadio no horizonte de 2030.

**Figura 1 – Distribuição das verbas propostas para financiamento do regadio pelos diferentes fundos**



De acordo com esta **proposta de articulação de fundos** para financiamento dos investimentos em regadio no Horizonte de 2030, os fundos provenientes do FEADER e do BEI acabam por representar apenas 37%, face às reduzidas dotações atribuídas a estes investimentos no âmbito do PEPAC.

Importa ainda realçar que a **verba total de 482 milhões de euros provenientes do Fundo de Coesão e do FEDER (39% do total) está em linha com a verba atribuída** pelos mesmos fundos europeus aos **investimentos no regadio de Alqueva no anterior quadro comunitário de apoio (2007-2014)**, que como se referiu foi de 487 milhões de euros.

Desta forma, a sustentabilidade futura dos regádios nacionais apenas poderá ser garantida se, tal como sucedeu em anteriores quadros comunitários de apoio, existir vontade política para **canalizar verbas provenientes de outros fundos, nomeadamente do Fundo de Coesão, do FEDER e do Fundo Ambiental, para o investimento em regadio**.