Parecer da Liga para a Protecção da Natureza (LPN) no âmbito da Consulta Pública do projeto de decreto-lei que transpõe parcialmente a Diretiva RED III no que respeita às alterações ao Sistema Elétrico Nacional

A LPN vem por este meio apresentar comentários ao **projeto de decreto-lei que transpõe parcialmente, para a ordem jurídica interna, a Diretiva (UE) 2023/2413 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de outubro de 2023 (Diretiva RED III)**, que introduz alterações à Diretiva (UE) 2018/2001, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018 (Diretiva (UE) 2018/2001), ao Regulamento (UE) 2018/1999, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, e à Diretiva 98/70/CE, de 13 de outubro de 1998, reforçando o quadro normativo para a promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis e revogando a Diretiva (UE) 2015/652 do Conselho, de 20 de abril de 2015.

Contexto:

O projeto de decreto-lei em apreciação visa transpor para o ordenamento jurídico interno as normas da Diretiva RED III com impacto na organização e no funcionamento do Sistema Eletrónico Nacional, criando condições para que projetos no domínio das energias renováveis possam ter uma concretização célere e efetiva, garantindo não só a racionalidade e competitividade económicas, mas também a conservação da natureza e a mitigação dos impactes resultantes desta atividade. Consiste essencialmente nas seguintes medidas:

a) Altera o regime de organização e o funcionamento do Sistema Elétrico Nacional, **prevendo a criação de zonas de aceleração da implantação de energia renovável (ZAER)**, destinadas a simplificar a implementação de projetos de energias renováveis nessas zonas.

b) Adicionalmente, estabelece um **regime de controlo prévio para os projetos de energias renováveis localizados nas ZAER**, incluindo um procedimento de verificação ambiental simplificado.

d) Prevê a elaboração de um plano nacional de medidas destinadas a promover a participação e o envolvimento do público nos projetos de energias renováveis.

e) Cria a obrigação de o promotor do projeto de energias renováveis apresentar um plano de medidas destinadas a facilitar a aceitação pública do projeto.

Comentários:

Comentários ao Artigo 3.º,

relativo ao aditamento ao Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro:

- O artigo 40.º-D, relativo à «Elaboração dos programas setoriais», faz referência à "*revisão dos programas setoriais que definem as ZAER*", que define como periódica. Contudo, não estabelece a periodicidade. Atendendo à dinâmica populacional de muitas espécies com estatuto de ameaça e à expectativa da melhoria da sua situação populacional como resultado dos esforços de combate à crise de perda de biodiversidade e do Plano Nacional de Restauro da Natureza, de forma a assegurar que os projetos de energias renováveis em ZAER não "*provocam impactes ambientais negativos significativos que não tenham sido identificados durante a avaliação ambiental do programa setorial que definiu a ZAER*", a LPN recomenda que a periodicidade desta revisão seja definida no presente diploma, sendo que a mesma não deverá ser inferior a cinco anos.
- De acordo com os números 4 e 5 do artigo 40.º-D, "*A elaboração e a revisão técnica dos programas setoriais que definem as ZAER são acompanhadas por uma comissão consultiva*" e "*A composição da comissão consultiva deve traduzir a natureza dos interesses ambientais, económicos, culturais e sociais a salvaguardar, integrando representantes de serviços e entidades da administração direta e indireta do Estado, das regiões autónomas, das entidades intermunicipais, das associações de municípios e dos municípios abrangidos, bem como de outras entidades públicas cuja participação seja aconselhável no âmbito do acompanhamento da elaboração do programa*". Importa, por conseguinte, salientar a relevância de assegurar a representação das organizações da sociedade civil nessa comissão (nomeadamente as ONGA e as ONGD), de modo a promover a transparência e a mitigação precoce de potenciais conflitos ambientais e sociais.
- Ainda de acordo com o número 7 do artigo 40.º-D, "*A entidade responsável pela elaboração dos programas setoriais que definem as ZAER submete a respetiva versão final ao membro do Governo responsável pela área da energia, acompanhada do relatório e da declaração ambiental, do relatório de consulta pública e do parecer final da comissão consultiva, com vista à sua aprovação (...)*". Importa salientar que toda esta documentação deve ser disponibilizada publicamente, nomeadamente aos participantes da consulta pública, de forma a assegurar a transparência deste processo de consulta pública.

- Relativamente ao artigo 42.º-A, relativo à «Apreciação da conformidade ambiental dos projetos localizados em ZAER», é apenas feita referência à "*consulta a autoridade de AIA*" no "*quadro da apreciação prevista no n.º 4*", o qual dispõe que "*O resultado da apreciação ambiental deve ser notificado ao requerente no prazo de 45 dias a contar da data em que foram apresentadas todas as informações suficientes e necessárias para o efeito*." Daqui não resulta claro qual o papel e nível de envolvimento esperado para aquela que, a par com a DGEG, é uma das entidades mais relevantes neste processo – a **Agência Portuguesa do Ambiente** (APA). O papel da autoridade de AIA, ou melhor, o papel da APA, que nem sempre é a autoridade de AIA em projetos de energias renováveis, precisa assumir maior destaque neste processo e, como tal, neste projeto de diploma. Daqui também não resulta claro qual o papel esperado para a nossa autoridade nacional em matéria de conservação da natureza e biodiversidade, **o Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas** (ICNF), cujo parecer deve ser vinculativo no caso de se provar a existência de «impactes ambientais negativos significativos que não tenham sido identificados durante a avaliação ambiental do programa setorial que definiu a ZAER» no domínio dos sistemas ecológicos, nomeadamente sobre espécies e habitats prioritários e/ou protegidos.
- O prazo definido na alínea (b) do número 8 do artigo 42.º-A para a realização de AIA e, se aplicável, a avaliação de incidências ambientais, a contar da data da decisão nos casos em que o "*controlo prévio conclua, de forma fundamentada, que o projeto é suscetível de provocar impactes ambientais negativos significativos que não tenham sido identificados durante a avaliação ambiental do programa setorial que define a ZAER e que não possam ser minimizados pelas medidas identificadas no quadro da referida avaliação ambiental*" – de seis meses – é muito curto para garantir a elaboração de um Estudo de Impacte Ambiental com a qualidade que o processo exige. A recolha de dados relativos a alguns descritores dos sistemas ecológicos, nomeadamente da avifauna e de alguns habitats prioritários, exige a realização de um ciclo anual de monitorização. Como tal, esse prazo deverá ser alargado para pelo menos um ano.
- Relativamente ao número 9 do artigo 42.º-A – "*Verificando-se circunstâncias devidamente justificadas pela necessidade de aceleração da implantação de projetos de produção de energias renováveis, bem como de projetos de infraestruturas de rede ou armazenamento necessários para integrar a energia renovável no SEN, para alcançar as metas nacionais de utilização de energia renovável, podem ser isentos da obrigação prevista no n.º 1* [relativa à submissão do pedido para a obtenção de título de controlo prévio] *os projetos de energia eólica e solar fotovoltaica*." – deve ser garantido que tais circunstâncias assumem carácter excecional e devidamente fundamentado, de forma a

evitar uma utilização abusiva deste regime de exceção e a assegurar o equilíbrio entre a celeridade procedimental e a salvaguarda dos princípios da legalidade e da transparência administrativa.

- Ainda no contexto do artigo 42.º-A, é referida uma forma de «**compensação monetária**» de acordo com o seguinte:

> *"10 - Para efeitos do disposto no número anterior, o requerente deve adotar medidas de mitigação proporcionais ou de compensação, as quais podem assumir a forma de compensação monetária se não puderem ser adotadas medidas de compensação alternativas, com o objetivo de fazer face aos efeitos adversos no ambiente causados pela implantação do projeto.*
>
> *11 - Caso os efeitos adversos no ambiente referidos no número anterior incluam a desproteção das espécies e ecossistemas, o requerente deve pagar uma compensação monetária para programas de proteção de espécies e ecossistemas ao longo de todo o período de funcionamento do centro eletroprodutor."*

A LPN apresenta algumas reservas quanto à aplicação desta medida, que se aproxima do princípio "poluidor-pagador", e que apenas deverá ser adotada em casos excecionais e com cautelas jurídicas e ambientais bem estabelecidas, de forma a não se revelar uma medida cujo objetivo é permitir o dano mediante um pagamento. Assim, a redação destes números deve ser reformulada de forma a não abrir interpretações permissivas em que a compensação financeira possa ser vista como uma licença para degradar. Deve, por isso, ser clarificado que esta medida será apenas admissível quando for tecnicamente comprovada a impossibilidade de adotar medidas de mitigação ou compensação ecológica equivalentes.

Comentário ao Artigo 6.º,

relativo ao "Plano Nacional para a Promoção do Conhecimento e da Aceitação Pública das Energias Renováveis:

- No artigo 6.º, relativo ao «Plano Nacional para a Promoção do Conhecimento e da Aceitação Pública das Energias Renováveis», propomos ainda a inclusão da criação de uma base de dados pública que agregue informação georreferenciada da localização de todos os projetos de energias renováveis em planeamento, desenvolvimento e produção, de forma a garantir que a sociedade civil e as associações que a representam têm livre e atempado acesso à informação (algo que atualmente não está garantido). O acesso a esses

dados pelas associações de defesa do ambiente pode, também, permitir uma mais célere e atempada partilha de dados atuais sobre valores naturais à autoridade nacional de conservação da natureza e biodiversidade e/ou à DGEG, no âmbito do controlo prévio de projetos de energias renováveis (em particular, nas ZAER), de forma a contribuir para o disposto na alínea (a) do número 2 do artigo 42.º-A do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, ou seja, de verificar se o projeto é suscetível de "*Provocar impactes ambientais negativos significativos que não tenham sido identificados durante a avaliação ambiental do programa setorial que definiu a ZAER*". Deverão igualmente ser partilhados, publicamente, os resultados dos planos de monitorização dos projetos de energia renovável já implementados, que incluem a recolha contínua de dados para verificar os impactos e a eficácia das medidas de minimização.

Outros comentários ao projeto de diploma:

- O projeto de diploma faz referência a «programas setoriais que definem as ZAER», sem especificar quantos nem quais se encontram previstos. A Diretiva RED III não determina um número de programas ou planos que os Estados-Membros devem apresentar, exigindo apenas que estes contemplem um ou mais tipos de fontes de energia renovável. Neste contexto, as intenções do Governo permanecem pouco claras, pelo que seria desejável uma exposição mais detalhada sobre esta matéria.
- O projeto de diploma faz referência aos projetos de energias renováveis *offshore* e ao Plano de Afetação para as Energias Renováveis *Offshore*, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2025, de 7 de fevereiro, que «identifica as únicas áreas do espaço marítimo nacional em que poderão ser instalados projetos comerciais de energias renováveis *offshore*"». Importa salientar que esta tipologia de projeto deve ser excluída do exercício de definição de ZAER, dado que o reduzido conhecimento científico dos ecossistemas marinhos de que dispomos exige a realização de uma Avaliação de Impacte Ambiental caso-a-caso.
- De acordo com o Regulamento (UE) 2024/1991 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2024, relativo ao restauro da natureza e que altera o Regulamento (UE) 2022/869, "*Os Estados-Membros deverão coordenar a elaboração dos planos nacionais de restauro com o levantamento das zonas necessárias para cumprir, pelo menos, o respetivo contributo nacional para a meta em matéria de energias renováveis para 2030 e, sempre que pertinente, com a determinação das zonas de aceleração da implantação de energia renovável e das zonas de redes específicas*." Tendo em conta esta exigência, recomenda-se que o diploma em apreço estabeleça expressamente a articulação

com o Plano Nacional de Restauro da Natureza, de forma a garantir a necessária coordenação entre ambos os instrumentos e assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do direito da UE.

- É preciso garantir que aas entidades da administração pública responsáveis pela implementação do presente diploma dispõem dos recursos humanos técnicos adequados e necessários para assegurar o cumprimento atempado dos prazos estabelecidos, nomeadamente nos números 2 e 7 do artigo 14.º e no número 2 do artigo 62.º do DL n.º 15/2022, de 14 de janeiro; e no artigo 42.º-6 do DL n.º 15/2022, de 14 de janeiro.

Por fim, e ainda que se reconheça que ultrapassa o âmbito da presente consulta pública, vem a LPN reforçar que a ausência de uma Avaliação Ambiental Estratégica robusta para (todos) os projetos de energias renováveis é uma lacuna no planeamento territorial que persiste, pelo que se reafirma a necessidade de delimitar claramente áreas onde os projetos de energias renováveis não devem ser desenvolvidos, protegendo os valores naturais e garantindo um planeamento integrado e transparente. A simplificação do licenciamento de projetos de energias renováveis só é aceitável se for acompanhada de salvaguardas robustas. As zonas para implementação destes projetos devem ser delimitadas com base em avaliações estratégicas credíveis e dados ambientais atualizados. A ausência de informação sobre habitats sensíveis, como espécies de deteção difícil, pode comprometer a integridade do processo. Além disso, a exclusão da Avaliação de Impacte Ambiental pode limitar o escrutínio público, prejudicando a transparência e a confiança social.

Para a LPN, entre outros, é fundamental garantir que:

- As áreas do Sistema Nacional de Áreas Classificadas são excluídas das ZAER;
- É dada efetiva prioridade ao desenvolvimento de projetos de energias renováveis em áreas artificializadas e degradadas com potencial de restauro;
- É feita uma cuidada avaliação de impactes cumulativos e ecológicos reais;
- A rede elétrica esteja integrada no planeamento da Avaliação Ambiental Estratégica;
- O interesse público prevalecente para os projetos de energias renováveis apenas figure nas áreas artificializadas;
- Existe um plano de partilha de benefícios com as comunidades locais.

Lisboa, 23 de outubro de 2025