Almargem
associação de defesa do património cultural e ambiental do algarve

Projeto ‘EN125 - Variante de Olhão’

Queixa Fundamentada contra o Estado-Português por incumprimento da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens

Parecer da Almargem – Associação de Defesa do Património Cultural e Ambiental do Algarve

28 de fevereiro de 2024

Na qualidade de Organização Não Governamental de Ambiente, e no exercício dos direitos e deveres nesta matéria, a **ALMARGEM – Associação de Defesa do Património Cultural e Ambiental do Algarve** vem por este meio apresentar junto da Comissão Europeia uma Queixa Fundamentada, relativamente à designada "Verificação do Relatório de Conformidade Ambiental do Projeto de Execução (RECAPE) da EN125 - Variante de Olhão" que decorreu entre 2023-08-10 e 2023-08-31 (ver mais informações aqui), por incumprimento por parte do Estado Português da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (JO 1992, L 206, p. 7; a seguir «Diretiva "Habitats"»).

1. Enquadramento

O projeto em apreço, doravante designado por "Variante de Olhão", resulta da sua evolução, desde 2009, o qual foi sujeito a procedimento de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) em dois momentos: 2013 e 2019.

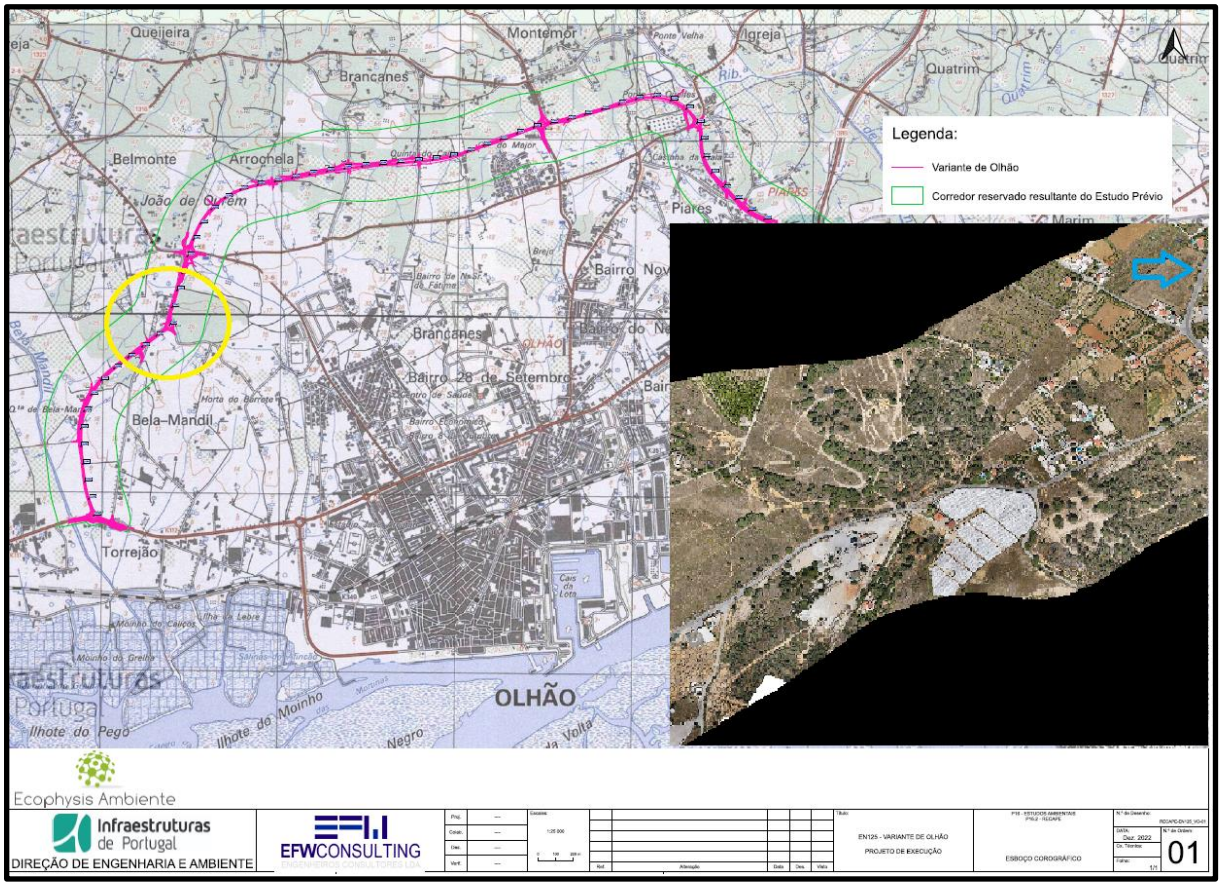

Figura 1 - Localização da área afetada (adaptado do RECAPE, 2023).

A área em causa localiza-se no limite do Parque Natural da Ria Formosa (PNRF)/ZEC "Ria Formosa/Castro Marim" (ver figura 1), e diz respeito ao troço inicial do referido projeto, situado a Oeste. A área caracteriza-se por um mosaico com ocupação agrícola (parcialmente abandonada) e florestal, com misto de pinheiro-manso e pinheiro-bravo, com desenvolvimento de matos no sub-coberto.

Apesar de não integrar a referida área classificada, e embora não fossem atingidos os limiares mínimos definidos na legislação para a avaliação ambiental de projetos desta tipologia, devido à sua localização, este projeto foi sujeito à realização de um Estudo de Impacte Ambiental (EIA), e consequente procedimento oficial de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) ao abrigo da legislação ambiental em vigor - relativa ao Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental (RJAIA) dos projetos públicos e privados suscetíveis de produzirem efeitos significativos no ambiente (Decreto-Lei n.º 152-B/2017, de 11 de dezembro).

Numa primeira versão, o projeto, denominado então por Subconcessão Algarve Litoral Lanço 2.1.j) EN125 - Variante de Olhão (Projecto de Execução) foi sujeito a procedimento de AIA em 2013, tendo sido emitida uma **Declaração de Impacte Ambiental (DIA) desfavorável**, a **8 de agosto de 2013**, face aos seus impactes negativos que deveriam ser minimizados. Nomeadamente a ocorrência de impactes na estrutura agrária e nas habitações nos sistemas ecológicos - flora -, assim como no PNRF e nas condicionantes legais, e na Reserva Agrícola Nacional (RAN).

Subsequentemente, em 2019, o projeto foi reformulado, na designação "EN125 – Circular de Olhão" - Estudo Prévio (AIA Nº 3252), devido às restrições decorrentes da localização do troço inicial ser em área afeta ao PNRF, tendo sido sujeito a novo procedimento de AIA, o qual foi objeto de uma **DIA Favorável Condicionada**, em **3 de setembro de 2019**.

2. Vícios do processo

No primeiro processo de AIA, datado de 2013, embora fosse reconhecida a existência de valores naturais significativos na zona nascente do traçado, em Bela Mandil/Belmonte, associados ao biótopo Pinhal/Matos, a análise efetuada no âmbito descritor dos sistemas ecológicos concluiu cabalmente pela ausência de "*valores relevantes de um modo global*", com o argumento do elevado grau de antropização da área, bem como a ausência de habitats favoráveis à ocorrência de espécies com estatuto de conservação desfavorável, sendo apenas de registar a presença de passagem de algumas espécies sensíveis de avifauna.

Esta conclusão não foi totalmente partilhada pela Comissão de Avaliação (CA), facto que ficou plasmado no Relatório de Avaliação, ao assinalar o atravessamento pelos Corredores 1 e 2 de duas manchas florestais, onde "é identificada a presença de *Thymus lotocephalus* (Tomilho-cabeçudo), espécie protegida e definida como espécie de conservação Prioritária do Anexo II e IV no âmbito da Diretiva Habitats (Diretiva 92/43/CEE do Conselho de 21 de Maio de 1992 relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens)."
Por este e outros motivos, o referido EIA foi objeto de uma **DIA Desfavorável**, como já referido acima, a 8 de agosto de 2013.
Contudo, esta opinião não viria a ser corroborada pelo segundo EIA, de acordo com o qual não foram identificadas quaisquer espécies da flora constantes no Dec. Lei n.º 49/2005 de 24/02 no local do projeto, considerando ser "*pouco provável a sua ocorrência, dada a degradação dos biótopos existentes(...)*." (EIA, 2019). Este facto pode ser constatado pela análise dos relatórios de avaliação dos EIAs, espelhadas no Parecer da Comissão de Avaliação (CA), de acordo com a qual: "*na área de projeto não foram identificadas espécies de flora protegidas pelo Regime Jurídico da Rede Natura 2000 (Decreto-Lei n.º 49/2005 de 24 de Fevereiro), pelo que se considerou no EIA pouco provável a sua ocorrência, dada a degradação dos biótopos existentes (…), não ocorrendo afetação de coberto vegetal com interesse conservacionista (….)*".
Ao nível da flora, é referido no EIA que: "*nos levantamentos de campo não foram identificados quaisquer habitats protegidos nem espécies de interesse florístico, consequência da elevada antropização e degradação ecológica na área onde o traçado será implantado, pelo que a construção de qualquer um dos traçados não terá impactes relevantes para a flora*".
Recorde-se que o referido EIA mereceu apreciação "Favorável Condicionada", a 3 de setembro de 2019, remetendo na DIA, algumas questões para análise aprofundada em sede do Relatório de Conformidade Ambiental do Projeto de Execução (RECAPE), nomeadamente a identificação de "*outras áreas onde possam ser afetadas espécies de flora e de fauna protegidas por lei*".

Daqui se pode inferir que as <u>conclusões do Parecer da CA do EIA de 2019 falharam de forma grosseira</u>, na medida em que resultaram de uma avaliação errónea, não só sobre os valores naturais em presença, como também, de análise. Uma vez que se considera que esta análise foi enviesada nomeadamente ao nível dos habitats e da flora. Decorrente deste erro, a avaliação proferida, no que concerne à biodiversidade, ao nível da afetação dos sistemas ecológicos, foi claramente redutora do seu valor. Ainda a este propósito, e com respeito ao EIA em apreço, após a sua análise, constata-se que no Volume 1 do Relatório Base do RECAPE, datado de 2023, e com respeito aos Sistemas Ecológicos (pág. 71), foi realizada uma análise complementar à efetuada em EIA (por vários motivos não indicados), mas

segundo este, em particular devido à publicação da Lista Vermelha da Flora Vascular de Portugal Continental (Carapeto *et al*. (eds.), 2020) durante o período de tempo que decorreu entre a emissão da DIA do processo e o desenvolvimento do RECAPE em apreço.
De acordo com a metodologia adotada, com vista a avaliar a presença de valores biológicos relevantes, foi analisada a presença de habitats naturais classificados pelo anexo I da Diretiva Habitats, de espécies de plantas protegidas ou com estatuto de ameaça, através de prospeção dirigida a espécies alvo, numa faixa de 50 m em redor do traçado, tendo sido realizada uma única visita de campo, em outubro de 2021.

Assim, de acordo com o EIA, em resultado do trabalho de campo, apenas foi detetada uma única espécie da lista, no caso *Ulex argenteus* subsp*. subsericeus* (Tojo), classificada como ameaçada, apresentando estatuto de "Vulnerável" em Portugal - *vide* Lista Vermelha da Flora Vascular de Portugal Continental.
Como referido anteriormente, foi avaliada em simultâneo a presença de habitats classificados no âmbito da Diretiva Habitats. Interessa a este respeito referir que o EIA procede a uma profusa discussão sobre a presença (ou não) de habitats dunares na zona do troço inicial da variante (a nascente), dominada por uma área florestal de misto de pinheiro-manso e pinhal-bravo, concluindo pela sua ausência e, concomitantemente, pela não existência do habitat protegido "Dunas com florestas de *Pinus pinea* e ou *Pinus pinaster*" (Habitat 2270).

É entendimento da ALMARGEM, que esta conclusão é contrariada pela existência de elementos fitossociológicos patentes na área em causa, bem como pela cartografia resultante dos estudos que serviram de suporte à revisão do Plano de Ordenamento do PNRF (ICNF, 2009), que considera que estes pinhais configuram o habitat protegido "Dunas com florestas de *Pinus pinea* e ou *Pinus pinaster*" (Habitat 2270), como parte integrante do mosaico de formações arbóreas e arbustivas (habitats 2230+2260+2270+5330), os quais se encontram instalados sobre areias associadas à Formação de Ludo - formação geológica anteriormente denominada Areias de Faro-Quarteira, do Puo-Plistocénico.

Acresce que a vegetação presente está de acordo com a ficha do habitat "Dunas com Floresta de *Pinus pinea* ou *Pinus pinaster* subsp. *atlantica* (habitat prioritário), associado a dunas costeiras – terciárias ou paleodunas, com pinhais de *Pinus pinaster subsp. atlantica*, de *Pinus pinea*, ou mistos, adultos, com origem em arborizações ou regeneração natural, com sob coberto sucessionalmente evoluída, não sujeita a mobilizações ou roça recente". Este entendimento é confirmado no anexo do ICNF ao Plano Sectorial da Rede Natura 2000 - vide Anexo às fichas dos habitats de pinhal: 2270, 2180 e 9540.

No contexto particular em causa, entre a vegetação presente destacam-se as comunidades endémicas *Tuberario majoris-Stauracanthetum boivinii*, de solos mais pobres, pedregosos, duros e de má drenagem e *Cistetum bourgaeani*, de solos arenosos, bem como *Stauracantho genistoidis-Halimietalia commutati* de matos psamofílicos, consideradas de endémicas do Superdistrito Algárvico - Sector Divisório Português, bem como a presença de vários endemismos da flora.

Recorde-se que, pese embora a localização marginal da área em causa, face aos limites da Rede Natura 2000, sobre estas formações vegetais e respetivos valores naturais conexos, aplicam-se-lhes igualmente as medidas previstas na legislação com vista à conservação das espécies consideradas de interesse comunitário.

3. Omissões e erros

Como fica claro, a avaliação efetuada ao longo do historial de AIA é composta por graves erros e omissões, os quais se perpetuaram ao longo do processo, contaminando-o na tomada de decisão *a posteriori*.

Assim, a deficiente avaliação de impactes referidos, quer sobre os habitats, quer sobre a flora, reflete as lacunas identificadas na caracterização da situação de referência, bem como as omissões e erros grosseiros que qualificam a sua identificação e caracterização.

Considera-se assim que embora a área de implantação do projeto apenas se localize parcialmente em área do Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC), e como tal considerada sensível nos termos do RJAIA, esta localiza-se na sua envolvente, pelo que os impactes sobre os valores naturais em causa deveriam ser analisados de forma mais abrangente e aprofundada. Desta forma, julgamos que deveria ter sido considerado o seu valor para a conservação *tout court*, decorrente da presença de biótopos que albergam habitats conservacionistas, conforme constam dos anexos I e II da Diretiva Habitats (92/43/CEE), com transposição para o direito português pelo Decreto-Lei 140/99, de 24 de Abril (diploma das diretivas Aves e Habitats), republicado pelo Decreto-Lei n.º 49/05 de 24 de Fevereiro.

Neste contexto, julga a ALMARGEM que a análise deveria ter-se focado, desde o início, na afetação de espécies e/ou habitats de valor conservacionista. Não obstante, é por demais evidente que a caracterização da situação de referência e identificação e análise de impactes ignorou deliberadamente (por omissão ou má-fé) a presença de valores com interesse conservacionista, quer ao nível dos habitats, quer ao nível das espécies, em particular da flora. Estranhamente, apenas no segundo EIA, de 2018, foi apresentada uma cartografia dos valores naturais, embora apenas dos biótopos, nunca tendo sido apresentada uma cartografia

de habitats e distribuição de espécies, em particular da flora. De salientar ainda que apesar de terem decorrido dois processos de AIA, apenas no terceiro, já em sede de RECAPE (correspondente à fase de execução), foi efetuado um levantamento com base em trabalho de campo, o qual foi realizado apenas uma única vez (em outubro), apresentando-se esta altura do ano completa e inusitadamente desadequada, uma vez que a época mais favorável corresponde ao período da primavera - de março a junho.

Para além destes resultados, que se nos afiguram exíguos, estes demonstram um claro desconhecimento das comunidades vegetais associadas aos biótopos em presença, facto que ficou plasmado na documentação que serviu de base à análise/decisão, bem como da existência de erros/omissões grosseiras ao nível da identificação de espécies da flora associadas.
Uma outra omissão grave foi a ausência de um estudo comparativo com traçados alternativos, que não apresentem estes impactos.

A este respeito, faz-se notar que teria bastado consultar a informação disponível na Internet para identificar outras espécies com estatuto de proteção presentes na área afeta ao projeto, bem como outras classificadas como ameaçadas ao abrigo da Lista Vermelha Flora Vascular de Portugal Continental (LVF; Carapeto *et al*., 2020), a saber:

• *Tuberaria globulariifolia var. major* Willk. (Tuberaria major - Alcár-do-Algarve) - anexo II e IV da Diretiva Habitats, como espécie prioritária, anexo I da Convenção de Berna, classificada como “Em Perigo” na LVF (ver imagem 1);

• *Thymus lotocephalus* G.López & R.Morales (Tomilho-cabeçudo) - anexo II e IV da Diretiva Habitats, como espécie prioritária, anexo I da Convenção de Berna, classificada como “Quase Ameaçada” na LVF (ver imagem 2);

• *Armeria macrophylla* Boiss. & Reut. (Arméria-de-folha-comprida), classificada como “Vulnerável” na LVF (ver imagem 3);

• *Scilla odorata* Link (Jacinto-do-algarve) - anexo IV da Diretiva Habitats, como espécie que exige uma proteção rigorosa, anexo I da Convenção de Berna, classificada como “Quase Ameaçada” na LVF (ver imagem 4);

• *Thymus albicans* Hoffmanns. & Link (Tomilho-alvadio), classificada como “Vulnerável” na LVF (ver imagem 5);

• *Malcolmia triloba subsp. gracilima* (Samp.) Franco, anexo V da Diretiva Habitats, classificada como “Pouco Preocupante” na LVF (ver imagem 6).

Acresce o facto do biótopo em causa, e respetivos habitats e espécies, ser atualmente residual no território externo ao “Sistema Nacional de Áreas Classificadas” que compreende a área abrangida pela Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 (no caso em apreço as ZEC em concreto), facto que reveste de relevante importância face à sua valoração no contexto nacional, bem como comunitário, e que já justificaram ações por parte do Estado Português através da inclusão de áreas marginais, à luz do conhecimento científico atual.

Figura 2 - Valores naturais em presença na área (Fonte: Almargem)

4. Conclusões

Relativamente ao processo em si, e ao parecer favorável (condicionado) de que este foi objeto em sede de AIA - no segundo EIA (2013) - , a ALMARGEM entende que foram ignorados de forma grave alguns aspetos relevantes, concretamente no que diz respeito aos sistemas ecológicos em presença (flora e habitats), cuja ausência de qualquer referência contaminou as conclusões finais do processo numa fase decisiva, as quais acabariam por ser vertidas no Parecer da Comissão de Avaliação (CA), e que em última análise estiveram na base da DIA.

Curiosamente, quer em sede do segundo EIA (projeto de execução), quer do RECAPE, foram flagrantemente ignoradas algumas das conclusões emanadas da DIA do primeiro EIA, o que provocou o aprofundamento do enviesamento ao longo do processo.

Decorre que tais factos são corroborados pelas conclusões emanadas da Decisão de Conformidade Ambiental (DCA), as quais se encontram consubstanciadas no Título Único Ambiental (TUA) emitido em 05-10-2023 – Nº Processo PL20230719007019, segundo o qual o projeto de execução e o respetivo RECAPE "*demonstram cumprimento das disposições da DIA aplicáveis na presente fase, reunindo ainda condições para salvaguardar o cumprimento das restantes disposições nas fases subsequentes de desenvolvimento implementação do projeto*". Mais uma vez é ignorada a presença de valores ambientais relevantes no contexto da Diretiva Habitats, conforme referido anteriormente, remetendo a tomada de novas medidas para a realização de um novo levantamento da flora, em altura mais propícia, com potenciais impactes apenas em sede de Plano de Gestão, previsto apenas para uma espécie RELAPE (Raras, Endémicas, Localizadas, Ameaçadas ou em Perigo de Extinção), e um habitat – o 4030 – Charnecas secas europeias – o qual surge associado a formações cerradas de ericáceas (urzais e tojais), as quais integram a vegetação em sob coberto no contexto do habitat 2270 - Dunas com florestas de *Pinus pinea* e ou *P. pinaster* – vide Ficha do Habitat 2270 – Plano Sectorial da Rede Natura 2000.

Em face ao acima exposto, é por demais evidente que o procedimento de AIA em causa apresentou graves lacunas ao nível da identificação dos valores naturais em presença, quer ao nível dos habitats, quer da flora, bem como na sua manifesta desvalorização. Esta situação, não foi, claramente, tida em consideração no Parecer da Comissão de Avaliação, repercutindo-se na análise inconsequente da informação, esvaziando-o mesmo de conteúdo no que respeita ao descritor dos Sistemas Ecológicos, facto que se traduziu no desvirtuamento das conclusões e, concomitantemente, no teor da decisão final.

Como resultado, a conclusão decorrente do processo configura uma manifesta desvalorização dos valores naturais em presença, na área afetada pelo troço inicial da

Variante, particularmente ao nível do biótopo pinhal, na medida que se verifica efetivamente que este alberga valores naturais relevantes de interesse conservacionista - protegidos por legislação nacional e comunitária - , contrariamente ao que é inferido no EIA, nomeadamente ao nível dos habitats e espécies de flora protegidas pelo Regime Jurídico da Rede Natura 2000/Directiva Habitats.

Face ao acima exposto, **é entendimento da ALMARGEM que estão reunidos factos suficientes que justificam a apresentação de uma Queixa na forma Fundamentada junto da Comissão Europeia/Departamento de Ambiente** – porquanto estes consubstanciam uma situação de incumprimento da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, por parte do Estado Português. Acresce ainda o facto desta obra se encontrar enquadrada no quadro de investimentos afetos ao Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) de Portugal.

5. Bibliografia consultada

» ARQPAIS. (2011). Subconcessão Algarve Litoral Lanço 2.1.J) EN 125 – Variante De Olhão. Estudo de Impacte Ambiental. Volume I – Resumo Não Técnico. Junho De 2011. https://www.ccdr-alg.pt/site/sites/ccdr-alg.pt/files/artigos/rnt_varianteolhao.pdf

» Carapeto A., Francisco A., Pereira P., Porto M. (eds.). (2020). Lista Vermelha da Flora Vascular de Portugal Continental. Sociedade Portuguesa de Botânica, Associação Portuguesa de Ciência da Vegetação – PHYTOS e Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (coord.). Coleção «Botânica em Português», Volume 7. Lisboa: Imprensa Nacional, 374 pp. https://listavermelha-flora.pt/wp-content/uploads/2020/10/Lista_Vermelha_Flora_Vascular_Portugal_Continental_2020_versao_digital.pdf

» Costa J. C., Aguiar C., Capelo J. H., Lousã M., C. Neto, (1998). Biogeografia de Portugal Continental. Quercetea. 0:5-56

» Costa J.C., Lousã M., Espírito-Santo M.D. (1997). Vegetação do Parque Natural da Ria Formosa. Studia Bot. 15: 69-157.

» Agri-Pro Ambiente (2019). EN 125 – Circular De Olhão Estudo Prévio Volume IV – Estudo De Impacte Ambiental. Tomo 2 – Relatório Síntese. Infraestruturas de Portugal https://siaia.apambiente.pt/AIADOC/AIA3252/ep%20eia%20rs2019123115737.pdf

» Infraestruturas de Portugal (2023). EN125 – Variante de Olhão -Projeto De Execução. Volume 1 – Relatório Base. Relatório De Conformidade Ambiental Do Projeto De Execução. https://siliamb.apambiente.pt/anexo/?extern=true&code=74e0e2d4c0098a5c6ead7e223f811e45

» ICNF. (2008). Plano Sectorial da Rede Natura 2000. Habitats naturais. Anexo às fichas dos habitats de pinhal: 2270, 2180 e 9540. 456-465 p. https://www.icnf.pt/api/file/doc/4c1591536f02abcc Acedido a 23 de Fevereiro de 2024.

» ICNF. (2008). Plano Sectorial da Rede Natura 2000. Fichas de habitats: 2270* Dunas com florestas de *Pinus Pinea* ou *Pinus Pinaster* subsp. *atlantica. 5p.* *https://www.icnf.pt/api/file/doc/7f8ba41eb17f1671*

» ICNF. (2009). Revisão do Plano de Ordenamento do PNRF. Caracterização. Carta 2 - Habitats do PNRF. Escala 1:42 000 https://www.icnf.pt/api/file/doc/c7553a4c9b50be6a

» ICNF (2009). Revisão do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa. Estudos de caracterização. Cap. 5.3. Caracterização dos habitats Naturais do PNRF https://www.icnf.pt/api/file/doc/6f8e6d8b1144a70d

6. Anexos

Imagem 1 – *Tuberaria globulariifolia* var. major Willk.

Imagem 2 – *Thymus lotocephalus* G.López & R.Morales (Tomilho-cabeçudo).

Imagem 3 – *Armeria macrophylla Boiss. & Reut*. (Arméria-de-folha-comprida), classificada como 'Vulnerável' na LVF

Imagem 4 – *Scilla odorata* Link (Jacinto-do-algarve).

Imagem 5 – *Thymus albicans* Hoffmanns. & Link (Tomilho-alvadio).

Imagem 6 – *Malcolmia triloba subsp. gracilima* (Samp.) Franco.