

## Consulta Pública

### Parecer relativo ao Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo

A ZERO – Associação Sistema Terrestre Sustentável, com base na consulta dos vários documentos disponibilizados, vem por este meio apresentar o seu parecer relativo ao Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo (PSOEM).

#### **Enquadramento**

A LBOGEM – Lei de Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo (Lei n.º 17/2014, de 10 de abril) prevê que o ordenamento do espaço marítimo tem por objetivo “a promoção da exploração económica sustentável, racional e eficiente dos recursos marinhos e dos serviços dos ecossistemas, garantido a compatibilidade e a sustentabilidade dos diversos usos e atividades nele desenvolvidos”.

No Vol. II do PSOEM (pág. 7), é referido que “o Plano de Situação, dando cumprimento à LBOGEM, tem de representar e identificar a distribuição espacial e temporal dos usos e atividades existentes e potenciais, procedendo também à identificação dos valores naturais e culturais com relevância estratégica para a sustentabilidade ambiental e a solidariedade intergeracional” e que “a espacialização será assim o resultado de um conjunto de exercícios e ações que visam, em última análise, promover a sustentabilidade do ambiente marinho e garantir a transparência e segurança jurídica necessárias à efetiva promoção da economia azul”.

Com base nos pressupostos acima elencados, procedeu-se à análise da metodologia definida, e a sua aplicação a cada um dos usos e atividades.

#### **Espacialização de servidões, usos e atividades**

A metodologia definida inclui as seguintes etapas:

- 1 - Identificação dos usos e atividades privativos de espaço marítimo nacional.
- 2 - Identificação e caracterização dos usos comuns que ocorrem no espaço marítimo nacional.
- 3 - Identificação das servidões e restrições administrativas que ocorrem no espaço marítimo nacional.
- 4 - Identificação dos instrumentos de ordenamento que incidem sobre o espaço marítimo nacional.
- 5 - Identificação das incompatibilidades e sinergias entre cada uma das atividades/usos.
- 6 - Identificação das condições oceanográficas mais adequadas à instalação de cada uma das atividades/usos.

O PSOEM afirma que são estabelecidas áreas existentes e potenciais e que, dentro destas últimas, serão incluídos polígonos com áreas potenciais de afetação e de exclusão. Assim, para cada uso ou atividade é apresentada uma Ficha que contém informação sobre o uso e a atividade, localização existente, as áreas potenciais de implantação, as boas práticas e a compatibilização das várias servidões e restrições administrativas em sobreposição.

Presume-se, pois, que se irá assistir a um exercício efetivo de compatibilização dos vários usos existentes e potenciais com os valores naturais e culturais em presença.

## Análise das fichas de usos e atividades

A ZERO procedeu então à análise das várias fichas, apresentando-se em baixo algumas notas breves sobre as mais relevantes.

### *FICHA 1C – AQUICULTURA E PESCA QUANDO ASSOCIADA A INFRAESTRUTURAS*

É referido que as áreas não coincidem com Áreas Marinhas Protegidas com limitações à atividade de aquicultura (Parques Naturais, Rede Natura 2000, SIC, ZPE, IBA), remetendo a avaliação do impacto destas instalações em áreas próximas de áreas classificadas (incluindo as terrestres) para o momento da emissão do TUPEM. Na prática, isto significa que é o PSOEM que identifica a área vocacionada para o uso ou atividade, mas o exercício de compatibilização é deferido para uma fase posterior.

É reconhecida a necessidade de avaliação de impactes da atividade, não se percebendo então porque não é feito esse exercício de compatibilização.

Por outro lado, algumas das boas práticas referidas são de difícil implementação efetiva. Dá-se o exemplo relativo ao “uso de fármacos e produtos químicos terapêuticos”, em que se refere que “deve ser minimizado e, quando necessário, a sua prescrição deve ser feita por pessoal competente para tal”. Tratando-se de um espaço aberto, sem fronteiras naturais, estes impactes são de difícil minimização.

### *FICHA 2C – BIOTECNOLOGIA MARINHA*

Ao referir-se o potencial de produção de biocombustíveis, verifica-se a tendência óbvia de se procurar um caminho de desenvolvimento económico recorrendo a novas matérias-primas e a novos recursos naturais, não se considerando aquelas que são as diretrizes para a Economia Circular, nem sequer a hierarquia dos resíduos, que apontam para a produção de biocombustíveis através do incremento da incorporação de matéria residual.

### *FICHA 3C (A, M) – RECURSOS MINERAIS METÁLICOS*

É referido que o Plano de Situação não estabelece áreas potenciais para o seu desenvolvimento, carecendo qualquer iniciativa relativa à mesma de prévia aprovação do respetivo Plano de Afetação, nos termos previstos na Lei nº 17/2014, de 10 de abril, e no Decreto-Lei nº 38/2015, de 12 de março. Não obstante, são apresentadas as áreas de ocorrência de minerais metálicos em espaço marinho nacional.

Posteriormente, contudo, constata-se que existem Zonas Previstas para a exclusão para cabos, ductos e emissários submarinos (Ficha 7C) que coincidem com áreas significativas de existência de minerais. Será assim de vital importância clarificar se a exclusão na referida ficha se aplica de igual forma aos minerais, eventualmente devido a valores naturais a salvaguardar, ou se a exclusão está relacionada com áreas potenciais para a eventual exploração de minerais, que seria incómodo deixar previamente definidas.

Outra questão prende-se com os impactes inerentes à exploração. É referido que a eventual exploração destes depósitos terá impactes diferentes, consoante os sistemas sejam ativos ou inativos, descrevendo-se no entanto que os mais comuns serão o impacto da remoção dos organismos, as plumas geradas quer pelos equipamentos de extração, quer pelas águas de lavagem do minério, a potencial lixiviação e solubilização dos metais que compõem os minerais tornando-os tóxicos, a luz, o ruído e, indiretamente, a diminuição das populações, a redução ou quebra da conectividade entre populações e a diminuição das funções e dos serviços dos ecossistemas (Colaço, A. et al., 2017). Contudo seria importante clarificar aqueles que comportam elevado risco em termos de impactes a curto, médio e longo prazo.

### *FICHA 4C – RECURSOS MINERAIS NÃO METÁLICOS*

É referido que esta atividade, na sua fase de exploração, afigura-se como incompatível com a realização de outros usos ou atividades na mesma área, não se identificando à data utilizações compatíveis com a mesma. E em seguida é referido que, no que se refere às fases de prospeção e pesquisa, dependendo dos métodos/técnicas e equipamentos a utilizar, poderá haver utilizações compatíveis com as mesmas, a ser

analisadas caso a caso.

Previamente, é referido que, na eventual exploração destes recursos, há que entrar em linha de conta com o impacte ambiental, o qual se revela sob duas importantes facetas interrelacionadas: as perturbações verificadas no meio físico e os desequilíbrios provocados no meio biológico. Assim, há que analisar quais os impactes que a atividade em concreto terá, por um lado no litoral, e por outro nas pescas e demais usos.

Não existindo concessões ativas de exploração de inertes, mas um contrato de prospecção e pesquisa suspenso que contempla 8 áreas, e face ao referido anteriormente, importa clarificar, à luz dos potenciais impactes identificados nas diversas áreas, qual a área de exclusão desta atividade, entrando em linha de conta com o impacte ambiental, o qual se revela sob duas importantes facetas interrelacionadas: as perturbações verificadas no meio físico litoral e os desequilíbrios provocados no meio biológico, nomeadamente pescas.

#### FICHA 5C – RECURSOS ENERGÉTICOS FÓSSEIS

Não é apresentada qualquer abordagem ao risco inerente a este tipo de pesquisa e exploração e, portanto, o conseqüente risco de incompatibilidade com outros usos, pelo que se exige uma clarificação neste âmbito.

#### FICHA 8C – PLATAFORMAS MULTIUSOS E ESTRUTURAS FLUTUANTES

As áreas potenciais para a instalação de plataformas multiusos não têm em consideração todas as áreas marinhas, isto é, as que estão em fase de implementação, nomeadamente no Sudoeste Alentejano, cuja relevância para a conservação da natureza é inequívoca.

### **Resultado do exercício de espacialização e compatibilização dos usos e atividades**

Uma análise cuidada das várias fichas de usos permite constatar, com estupefação geral, que a maior parte dos usos e atividades que poderão gerar impactes significativos no ambiente marinho “não são objeto de espacialização no presente PSOEM” (e.g. biotecnologia marinha, mineração de mar profundo, armazenamento geológico de carbono).

Verifica-se ainda que as áreas de exclusão previstas se circunscrevem apenas à instalação de cabos submarinos, que uma análise mais detalhada revela apresentarem uma extraordinária coincidência com locais onde existem depósitos de recursos minerais metálicos.

Verifica-se também que, relativamente às áreas relevantes para a conservação da natureza, “fora desta servidão/restricção ficaram os espaços que, apesar de terem um estatuto de interesse para a conservação da natureza, não estão incluídas nem nas AMP, nem em Rede Natura 2000. Nesta situação encontram-se todos os espaços classificados no âmbito de Convenções Internacionais como seja a Convenção Ramsar, a Convenção da Biodiversidade, a Convenção da Paisagem, a Convenção para a Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural, Reservas da Biosfera – MaB Man and Biosphere 442 – UNESCO” (pág. 16-17).

Mas, mesmo assim, constata-se que as Áreas Marinhas Protegidas não são sequer consideradas como fator de exclusão de usos e atividades que são manifestamente incompatíveis com a salvaguarda dos recursos e valores naturais sob proteção. O parecer desfavorável do ICNF é bastante claro ao salientar que “a maioria das fichas não acautela nem identifica as restrições de utilidade pública ou os regimes de proteção dos recursos e valores naturais, por forma a ser demonstrado o cumprimento no disposto [...] do RJCNB”, indicando ainda a necessidade de uma “densificação do normativo de execução, designadamente [...] medidas de articulação e coordenação entre o PSOEM e as áreas classificadas da Rede Natura 2000 e as áreas marinhas protegidas, uma vez que o PSOEM não tem previsto um regulamento”.

Aliás, a inexistência de um regulamento do PSOEM torna ainda mais crucial a compatibilização efetiva dos vários usos e atividades, incluindo obviamente os valores naturais, pelo que a real execução das etapas 3, 4 e 5 da metodologia proposta era absolutamente essencial, sendo que as omissões e exceções flagrantes tornam muito questionável este exercício.

Assim, o que se verifica neste exercício de espacialização e compatibilização dos vários usos e atividades é na realidade, por um lado, a inexistência de espacialização daquelas atividades verdadeiramente impactantes, e que careciam, portanto, de ordenamento efetivo e, por outro, a não consideração dos valores naturais em presença, não existindo sequer qualquer tentativa de compatibilização.

Considerando, designadamente, a exploração de recursos minerais metálicos, nomeadamente o ritmo de evolução tecnológica associada a esta atividade, que permite rentabilizar jazidas situadas a profundidades cada vez maiores, e ainda toda a problemática associada à gestão dos ecossistemas marinhos vulneráveis, a opção de não espacialização desta atividade no Plano de Situação aparenta ter um propósito muito claro e configura mesmo uma estratégia de posterior permissão *à la carte*, perfeitamente assumida no documento, ao afirmar que “o condicionalismo de sujeitar a mineração de mar profundo à elaboração e aprovação de Plano de Afetação não será fator impeditivo para que no futuro esta atividade possa vir a ocorrer em espaço marítimo nacional, nem se considera que este propósito seja ele próprio fator limitante ou retardante ao desenvolvimento desta atividade” (Vol. II, pág. 22).

O deferimento da decisão de implantação de determinados usos e atividades para um momento posterior, mediante decisões de “afetação de áreas e ou volumes do espaço marítimo nacional a usos e atividades não identificados no Plano de Situação”, sujeitos a um Plano de Afetação, apenas aumenta a discricionariedade de todo o processo de decisão. A “gestão adaptativa”, assumida como uma mais-valia neste Plano de Situação, que se pretende seja dinâmico, assume assim contornos eventualmente sinistros, podendo interpretar-se como um mero ganho de tempo, até que se identifiquem as ocorrências de minerais metálicos suscetíveis de exploração e os potenciais investidores, surgindo então a decisão de implantação da atividade e do respetivo Plano de Afetação.

Com efeito, o momento de avaliação de um Plano de Afetação corresponde à avaliação de um projeto, não sujeito a uma Avaliação Ambiental Estratégica, e, portanto, com um âmbito de avaliação muito mais restrito, a que acresce neste caso nem sequer estar sujeito a restrições de ordenamento. Mas serão estes Planos de Afetação, elaborados por iniciativa pública ou privada, que serão os verdadeiros instrumentos de ordenamento do espaço marítimo.

Já anteriormente, o documento referia que a “segurança jurídica só será possível alcançar se as áreas destinadas ao desenvolvimento de determinada utilização estiverem efetivamente disponíveis, considerando os diversos interesses e restrições em causa” (Vol. II, pág. 7). Afastadas as restrições, considerando-se que na prática, ao não efetuar a espacialização, toda a área disponível é uma área potencial, está aberto o caminho para a total discricionariedade das decisões com toda a segurança jurídica possível.

### **Conclusões**

O Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo propõe-se a especializar os vários usos e atividades no espaço marítimo nacional, procurando a sua compatibilização, através da identificação de potenciais conflitos, no sentido de “promover a sustentabilidade do ambiente marinho e garantir a transparência e segurança jurídica necessárias à efetiva promoção da economia azul”.

Mas o que se verifica, na prática, é que este PSOEM não espacializa efetivamente os usos e atividades

impactantes, não têm verdadeiramente em consideração os valores naturais em presença, e pouco ou nada compatibiliza.

O enfoque dado à “economia azul”, no contexto deste PSOEM, não é nada mais nada menos do que a promoção da artificialização e da degradação do ambiente oceânico para um futuro próximo, assim que a tecnologia de mineração em mar profundo esteja suficientemente desenvolvida para se realizar com custos de operação acessíveis.

Assim, para que serve então este Plano de Situação?  
Paradoxalmente, serve para tudo e para quase nada.

Serve para quase nada, porque conceptualmente tem muito pouca utilidade. Na prática, a sua grande e talvez única virtude reside na criação do Geoportal, que sistematiza a informação que atualmente se encontra dispersa por várias entidades, por forma a representar e identificar a distribuição espacial e temporal dos usos e atividades existentes. Este Geoportal poderá vir a constituir-se uma ferramenta muito útil na governança do espaço marítimo nacional, assim haja vontade política em que essa governança seja uma realidade.

Serve para tudo porque, na prática, legaliza a discricionariedade, transmitindo-lhe a segurança jurídica que permitirá “retalhar” o fundo oceânico e concessioná-lo ao investimento externo - a promoção da verdadeira economia azul - com o propósito óbvio de “afirmação geopolítica de Portugal na bacia do Atlântico” (Vol. I, pág. 5).

Em suma, perde-se assim uma oportunidade de fazer sobressair e fortalecer a abordagem ecossistémica e a abordagem precaucional como bases sólidas para que o País, com a sua vocação oceânica, se afirme como um exemplo de governança responsável dos oceanos a nível mundial. Em oposição, favorece-se uma visão que valoriza e fomenta as atividades económicas, quaisquer que sejam os seus impactes, garantindo, nem que seja pelo uso despropositado e discricionário da autoridade, que as mesmas são “sustentáveis” e “compatíveis” com a preservação dos recursos naturais e culturais em presença.

A ZERO considera assim que o PSOEM em análise não cumpre, de todo, os objetivos a que se propõe, e que todo o procedimento proposto abre precedentes gravíssimos, que podem colocar em causa o desenvolvimento equilibrado e sustentável do País e das suas populações, pelo que emite **parecer desfavorável**.

*12 de julho de 2018*

*A Direção da ZERO – Associação Sistema Terrestre Sustentável*