

COMISSÃO EUROPEIA

SECRETARIADO-GERAL

Bruxelas, 28 VI 2010

**ACCUSÉ DE RÉCEPTION**

NOM  
(en caractères d'imprimerie)

REÇU LE A HEURES

REÇU PAR TELEFAX LE A HEURES

SIGNATURE

SG-Greffe(2010)D/ 9344

REPRESENTAÇÃO PERMANENTE  
DE PORTUGAL JUNTO DA  
UNIÃO EUROPEIA

Av. de Cortenberg, 12

B - 1040 BRUXELLES

**Assunto :** Parecer fundamentado  
Infracção n.º2006/4575

O Secretariado-Geral tem a honra de enviar o texto de um parecer fundamentado da Comissão Europeia dirigido à República Portuguesa em conformidade com o artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia com fundamento na aplicação incorrecta da Directiva 92/43/CEE, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna.

REPER PORTUGAL	Nº
Proc. : .....	
Atrib. : .....	
28 JUN 2010	
COPIA :	
c/ .....	
c/ .....	

Pela Secretária-Geral,



Anexo: C(2010) 3953

PT



COMISSÃO EUROPEIA

SECRETARIADO-GERAL

Bruxelas, 28 VI 2010

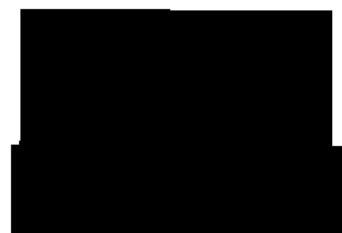
SG-Greffe(2010)D/ 9344

REPRESENTAÇÃO PERMANENTE  
DE PORTUGAL JUNTO DA  
UNIÃO EUROPEIA  
Av. de Cortenberg, 12  
B - 1040 BRUXELLES

**Assunto :** Parecer fundamentado  
Infracção n.º2006/4575

O Secretariado-Geral tem a honra de enviar o texto de um parecer fundamentado da Comissão Europeia dirigido à República Portuguesa em conformidade com o artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia com fundamento na aplicação incorrecta da Directiva 92/43/CEE, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna.

Pela Secretária-Geral,



Anexo: C(2010) 3953

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 24.6.2010

2006/4575  
C(2010) 3953

**PARECER FUNDAMENTADO**

dirigido à República Portuguesa  
em conformidade com o artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União  
Europeia  
com fundamento na aplicação incorrecta da Directiva 92/43/CEE, de 21 de Maio de  
1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna

## PARECER FUNDAMENTADO

dirigido à República Portuguesa  
em conformidade com o artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União  
Europeia  
com fundamento na aplicação incorrecta da Directiva 92/43/CEE, de 21 de Maio de  
1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna

### **1. Base Jurídica**

A Directiva 92/43/CEE de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens, tem por objectivo contribuir para assegurar a biodiversidade através da conservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens no território europeu dos Estados-Membros. As medidas tomadas ao abrigo da directiva destinam-se a garantir a conservação ou o restabelecimento dos *habitats* naturais e das espécies selvagens de interesse comunitário num estado de conservação favorável.

O artigo 4º da Directiva prevê a selecção de sítios de importância comunitária (SIC) pelos Estados-Membros e, seguidamente, a adopção de uma lista desses sítios pela Comissão.

O artigo 4º, nº 5, dispõe que, "Logo que um sítio seja inscrito na lista prevista no terceiro parágrafo do nº 2, ficará sujeito ao disposto nos nºs 2, 3 e 4 do artigo 6º."

Segundo o artigo 6º, n.º 3, "Os planos ou projectos não directamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas susceptíveis de afectar esse sítio de forma significativa, individualmente ou em conjugação com outros planos e projectos, serão objecto de uma avaliação adequada das suas incidências sobre o sítio no que se refere aos objectivos de conservação do mesmo. Tendo em conta as conclusões da avaliação das incidências sobre o sítio e sem prejuízo do disposto no nº 4, as autoridades nacionais competentes só autorizarão esses planos ou projectos depois de se terem assegurado de que não afectarão a integridade do sítio em causa e de terem auscultado, se necessário, a opinião pública."

De acordo com o artigo 6º, nº 4, "Se, apesar de a avaliação das incidências sobre o sítio ter levado a conclusões negativas e na falta de soluções alternativas, for necessário realizar um plano ou projecto por outras razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo as de natureza social ou económica, o Estado-Membro tomará todas as medidas compensatórias necessárias para assegurar a protecção da coerência global da rede Natura 2000. O Estado-Membro informará a Comissão das medidas compensatórias adoptadas.

No caso de o sítio em causa abrigar um tipo de habitat natural e/ou uma espécie prioritária, apenas podem ser evocadas razões relacionadas com a saúde do homem ou a segurança pública ou com consequências benéficas primordiais para o ambiente ou, após parecer da Comissão, outras razões imperativas de reconhecido interesse público."

## 2. Os factos

As autoridades portuguesas autorizaram a construção de diversos projectos de empreendimentos turísticos susceptíveis de causar impactos significativos no Sítio de Importância Comunitária (SIC) Comporta-Galé. Trata-se dos projectos Loteamento Costa Terra, Golfe Costa Terra e Loteamento Herdade do Pinheirinho.

### 2.1. Os projectos

O projecto Loteamento Costa Terra ocupa uma área total de cerca de 200 ha (ao longo de 2 km de litoral), implica a impermeabilização de 47,40 ha (correspondentes a 23,5% da área do projecto) e compreende 206 lotes para a construção de moradias, 1 lote para a construção de um hotel, 1 lote para a construção de uma estalagem, 6 lotes para a construção de aparthotéis, 4 lotes para a construção de apartamentos e um total de 2912 camas. Compreende igualmente serviços comuns (recepção, centros desportivos com piscinas cobertas e centro de talassoterapia, zona comercial, cafés e esplanadas, banco, discoteca, bares, parques de jogos, 2 clubes de ténis com 2x6 cortes, clube hípico, estação de serviço, 1857 lugares de estacionamento, 8 lagoas, 20 ha de espaços verdes) e projectos associados de abastecimento de água e electricidade e de tratamento de águas residuais e resíduos.

O projecto Golfe Costa Terra ocupa uma área total de 75,92 ha (incluídos nos 200 ha da urbanização Costa Terra) e consiste na realização de um campo de golfe de 18 buracos e de um conjunto de estruturas associadas, tais como uma *clubhouse*, rede de distribuição de água, rede de irrigação, infra-estruturas eléctricas, redes de esgotos e rede de acessos ao campo de golfe.

Importa, além disso, referir que, no exterior da área de 200 ha de ocupação dos projectos, serão montados estaleiros para servirem simultaneamente a construção do terreno de golfe e do loteamento.

A avaliação de impacto ambiental de ambos os projectos foi iniciada em Dezembro de 2004. Incluiu estudos de impacto, de Dezembro de 2004, e aditamentos aos estudos de impacto, de Fevereiro de 2005. Foram depois objecto de pareceres finais da comissão de avaliação, de Junho de 2005, e de declarações finais de impacto ambiental (DIA), de 13 de Julho de 2005. A execução dos projectos foi autorizada em 23 de Março de 2007.

O projecto Loteamento Herdade do Pinheirinho ocupa uma superfície total de cerca de 200 ha, implica a impermeabilização de 30 ha e compreende 204 lotes para a construção de moradias, 2 lotes para a construção de dois hotéis, 4 lotes para a construção de aparthotéis, 3 lotes para apartamentos e um total estimado de 2912 camas. Inclui também um clube de golfe e um campo de golfe de 27 buracos, com a área total de 90 ha, e bem assim serviços comuns e projectos associados, como uma rede de distribuição de água, uma rede de distribuição de gás natural, uma rede de telecomunicações, infra-estruturas eléctricas, redes de esgotos e de drenagem, vias de comunicação, uma rede de irrigação, uma estação de tratamento e espaços verdes.

A avaliação de impacto ambiental foi iniciada em Dezembro de 2004. Incluiu um estudo de impacto, de Novembro de 2004, e um aditamento ao estudo de impacto, de Março de 2005. Foi depois objecto de uma declaração final de impacto ambiental (DIA), de 8 de Agosto de 2005. A execução do projecto foi autorizada em 4 de Dezembro de 2006.

Os três projectos encontram-se situados na unidade de construção ADT 4 (Fontainhas) do Plano Regional de Ordenamento do Território do Litoral Alentejano (PROTALI).

## 2.2. A designação e a descrição do SIC

O Sítio de Importância Comunitária (SIC) Comporta-Galé (PTCON0034), foi proposto por Portugal em 28 de Agosto de 1997 e aprovado a nível comunitário em 19 de Julho de 2006, ao abrigo do artigo 4º da Directiva 92/43/CEE, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens.

O SIC alberga, na zona ocupada pelos projectos, os habitats e espécies de flora e fauna a seguir indicados (tomam-se em consideração as informações prestadas pelos estudos de impacto e pelos diversos pareceres do Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade (ICNB):

### Loteamento Costa Terra

No que respeita aos habitats:

2250 (prioritário) – Dunas litorais com *Juniperus* spp. – 42 ha;

2270 (prioritário) – Dunas com florestas de *Pinus pinea* e/ou *Pinus pinaster* – 5,5 ha;

2260 – Dunas com vegetação esclerófila da *Cisto-Lavenduletalia* – 36,93 ha;

4030 – Charnecas secas europeias – 67,44 ha;

5210 – Matagais arborescentes de *Juniperus* spp. – 33,5 ha

9543 – “Pinhais mediterrânicos com *Pinus pinea*” – trata-se provavelmente do habitat 9540 (Pinhais mediterrânicos mesógeos endémicos) – 5,48 ha.

No que respeita às espécies de flora:

*Armeria rouyana* (espécie prioritária que, ademais, é um endemismo lusitano), *Ionopsidium acaule* (espécie prioritária, presença eventual), *Linaria ficvalhoana* (outro endemismo lusitano, presença eventual), *Ononis hackelii* (espécie prioritária e endemismo lusitano), *Herniaria marítima* (presença eventual), *Santolina impressa*, *Thymus carnosus*, *Thymus capitellatus*.

No que respeita à fauna: 10 espécies de anfíbios, 15 espécies de répteis, 130 espécies de aves selvagens e 21 espécies de mamíferos.

### Golfe Costa Terra

No que respeita aos habitats:

2250 (prioritário) – Dunas litorais com *Juniperus* spp. – 10 ha;

2260 – Dunas com vegetação esclerófila da *Cisto-Lavenduletalia* – 70,87 ha;

4030 – Charnecas secas europeias – 110,70 ha;

5210 – Matagais arborescentes de *Juniperus* spp. – 49,88 ha;

6420 – Pradarias húmidas mediterrânicas de ervas altas de *Molinio-Holoschoenion* – 0,10 ha;

9543 – “Pinhais mediterrânicos com *Pinus pinea*” – trata-se provavelmente do habitat 9540 (Pinhais mediterrânicos mesógeos endémicos) – 7,47 ha.

No que respeita às espécies de flora:

*Armeria rouyana* (espécie prioritária que, ademais, é um endemismo lusitano), *Ionopsidium acaule* (espécie prioritária, presença eventual), *Linaria ficalhoana* (outro endemismo lusitano, presença eventual), *Herniaria marítima* (presença eventual), *Santolina impressa*, *Thymus carnosus*, *Thymus capitellatus*.

### **Herdade do Pinheirinho**

No que respeita aos habitats:

2250 (prioritário) – Dunas litorais com *Juniperus* spp. – cartografado mas não quantificado;

2270 (prioritário) – Dunas com florestas de *Pinus pinea* e/ou *Pinus pinaster* – cartografado mas não quantificado;

2190 – Depressões húmidas intradunares – 3,2 ha;

2260 – Dunas com vegetação esclerófila da *Cisto-Lavenduletalia* – 190,53 ha;

4030 – Charnecas secas europeias – 177,61 ha;

5210 – Matagais arborescentes de *Juniperus* spp. – 9,57 ha (que segundo o parecer do ICN deverá ser identificado em certos casos, mesmo encontrando-se degradado, como habitat prioritário 2250\* (Dunas litorais com *Juniperus* spp.).

No que respeita às espécies de flora:

*Armeria rouyana* (espécie prioritária e endemismo lusitano), *Ionopsidium acaule* (espécie prioritária, possivelmente presente na área de implantação do projecto), *Herniaria marítima*, *Santolina impressa*, *Thymus carnosus*, *Thymus capitellatus*.

### **3. O procedimento**

Os projectos foram objecto de uma investigação preliminar e deram lugar ao envio de uma notificação de incumprimento.

#### **3.1. A investigação preliminar**

Por ofício de 30 de Março de 2006, os serviços da Comissão chamaram a atenção das autoridades portuguesas para os projectos Costa Terra e Herdade do Pinheirinho, assinalando que, segundo uma queixa dirigida à Comissão, a área de implantação dos projectos abrigava vários habitats e espécies, alguns dos quais prioritários, protegidos pela Directiva 92/43/CEE. Por outro lado, teria sido possível encontrar, no território do concelho de Grândola mas fora do SIC Comporta-Galé, localizações que não poriam em causa nem o interesse público dos projectos nem a conservação da zona protegida.

A situação foi posteriormente abordada durante uma reunião entre os serviços da Comissão e as autoridades portuguesas, em 21 de Abril de 2006. As autoridades portuguesas foram convidadas a dar esclarecimentos quanto às características dos projectos, ao processo de avaliação do impacte ambiental e ao plano de ordenamento do litoral na zona em questão. As autoridades portuguesas foram ainda solicitadas a fornecer uma cópia dos documentos relativos à avaliação de impacto (nomeadamente, estudos de impacto, relatório da consulta pública e parecer final de avaliação).

Por ofício de 13 de Julho de 2006, as autoridades portuguesas confirmaram as explicações dadas aquando da reunião e prestaram diversas precisões complementares a respeito dos impactos no SIC, dos instrumentos de planeamento da região e das razões de interesse público justificativas dos projectos.

A situação seria analisada aquando de uma nova reunião, efectuada em 24 de Abril de 2007, na qual os serviços da Comissão pediram, muito especialmente, precisões sobre cartografia do SIC e a transmissão da documentação relativa à AIA dos projectos, e seria objecto de esclarecimentos complementares por parte das autoridades portuguesas por ofício de 17 de Junho de 2007.

Durante uma reunião efectuada em 7 de Dezembro de 2007, as autoridades portuguesas insistiram nos argumentos anteriores - importância mínima dos impactos no SIC, inexistência de impactos significativos em habitats prioritários, análise das alternativas no âmbito dos planos de ordenamento territorial, importância económica e social dos projectos. Assinalaram também o facto de dois outros projectos incluídos em outras tantas ADT previstas pelo PROTALI no interior do SIC Comporta/Galé estarem já em vias de aprovação. Tratava-se dos dois projectos Herdade da Comporta.

#### **3.2. A carta de notificação de incumprimento**

Por carta de 8 de Maio de 2008 (ref. SG (2008) D/203119), a Comissão entendeu que a autorização dos projectos Loteamento Costa Terra, Golfe Costa Terra e Herdade do Pinheirinho infringia os nº3 e 4 do artigo 6º da Directiva 92/43/CEE.

No que respeita ao nº3 do artigo 6º, a Comissão concluiu que a avaliação efectuada tinha apresentado diversas insuficiências e contradições e não tinha sido apropriada do ponto de vista da determinação das incidências no SIC Comporta-Galé.



No que respeita ao nº4 do artigo 6º, a Comissão observou que, embora os projectos fossem susceptíveis de impactos em habitats e espécies de flora não prioritários e pusessem em causa a integridade do SIC, não tinham sido submetidos a uma análise de soluções alternativas no sentido requerido pela directiva. Por outro lado, as razões de ordem social e económica, invocadas pelas autoridades portuguesas, não podiam ser acolhidas visto que o projecto era susceptível de implicar impactos em habitats e espécies prioritárias.

A Comissão chamou igualmente a atenção para dois outros projectos: os projectos Herdade da Comporta localizados igualmente no SIC Comporta-Galé e também cobertos pelo Plano Regional de Ordenamento do Território do Litoral Alentejano (PROTALI) (respectivamente ADT 2 (Carvalhal) e ADT 3 (Comporta)). Segundo as informações recebidas pela Comissão, os projectos ocupariam, respectivamente, uma área de 346,7 ha e 377 ha. O primeiro incluiria 3467 camas turísticas e 1470 camas residenciais, repartidas por 2 hotéis, 2 apart-hotéis, 3 aldeamentos de apartamentos e 250 moradias, prevendo ainda a possibilidade de construção de 2 campos de golfe. O segundo projecto incluiria 4478 camas turísticas e 1496 camas residenciais, repartidas por 4 hotéis, 11 aldeamentos de apartamentos e 2 campos de golfe de 18 buracos. A execução dos projectos tornou-se possível na sequência da aprovação das resoluções do Conselho de Ministros nº 17/2008 e nº 18/2008.

A Comissão observou que, caso se confirmasse que a autorização dos dois projectos Herdade da Comporta era susceptível de implicar impactos significativos em habitats e espécies, alguns dos quais prioritários, que não tinham sido analisadas soluções alternativas do ponto de vista das suas incidências no SIC Comporta-Galé e que não podiam ser evocadas razões relacionadas com a saúde do homem ou a segurança pública ou com consequências benéficas primordiais para o ambiente, também estes projectos infringiriam as ditas disposições da Directiva 92/43/CEE.

### **3.3. As respostas das autoridades portuguesas**

#### **3.3.1. Resposta de 2 de Outubro de 2008**

As autoridades portuguesas transmitiram uma primeira resposta à carta de notificação de incumprimento, em 2 de Outubro de 2008 (ref. SG (2008) A/07591).

Começam por realizar o inventário dos habitats e espécies presentes no SIC.

Tentam, a seguir, demonstrar que as avaliações de incidências dos projectos tinham sido adequadas e que os projectos não eram susceptíveis de implicar impactos significativos em habitats prioritários.

Segundo as autoridades portuguesas, as conclusões tiradas pelas comissões de avaliação tinham-se apoiado num parecer do Instituto de Conservação da Natureza (entretanto designado por Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade (ICNB)), nos termos do qual os projectos Costa Terra e Pinheirinho não afectavam habitats prioritários e eram unicamente susceptíveis de afectar de forma significativa os habitats não prioritários 2260 e 4030. Assim sendo, as autoridades portuguesas concluem que os pareceres finais das comissões de avaliação não tinham contrariado os pareceres técnicos do organismo técnico competente. Para além disso, segundo as mesmas autoridades, as lacunas da análise dos impactos cumulativos tinham sido corrigidas na sequência das condições impostas pelo ICNB, tendo em vista assegurar a conectividade entre os

sistemas de habitats e espécies do litoral e do interior (nomeadamente, as limitações quanto à localização das vias de acesso).

A resposta transmite, a seguir, explicações mais detalhadas sobre as incidências dos projectos.

Os impactos em habitats prioritários não se tinham revelado significativos, já que a afectação era residual e referia-se a habitats fragmentados e num estado de conservação pouco interessante para o efeito da sua regeneração, tratando-se para mais de habitats não fundamentais para a protecção da integridade do SIC, na medida em que se encontravam bem representados noutras áreas do sítio. Por outro lado, a imposição de medidas de compensação e de gestão pelo ICNB tinha tido em vista a manutenção e a melhoria do estado de conservação dos habitats e espécies em causa.

As autoridades portuguesas citam a este respeito os documentos interpretativos da Comissão (Gestão dos sítios Natura 2000: as disposições do artigo 6º da Directiva 92/43/CEE (2000)) e o documento de orientação sobre o artigo 6º, nº4 da Directiva 92/43/CEE (Janeiro de 2007)). Assinalam que segundo os referidos documentos, a magnitude dos efeitos deve ser aferida em função das características específicas e das condições ambientais dos SIC e a avaliação de incidências deve tomar em consideração a ponderação da estrutura e funcionalidade do sítio, a área, a representatividade e o estado de conservação dos habitats prioritários e não prioritários, a sua dimensão, etc.

No que respeita às espécies prioritárias de flora, a resposta assinala que nos dois projectos Costa Terra o estudo de impacto tinha confirmado a presença reduzida da espécie *Armeria rouyana* - a das espécies *Ionopsidium acaule*, *Linaria ficalhoana* e *Ononis hackelii* era unicamente potencial. Apesar disso, o ICNB tinha exigido o transplante de exemplares não afectados pela construção para zonas não objecto de intervenção. Esta medida tinha sido acolhida pelo plano de gestão do projecto. No que respeita ao projecto Herdade do Pinheirinho, tinha sido detectada a presença das espécies *Armeria rouyana* (espécie prioritária), *Santolina impressa* e *Thymus carnosus*. Todavia, elas encontravam-se muito melhor representadas noutras zonas do SIC, o que significava que os impactos nas espécies em causa eram pouco significativos. Apesar disso, o ICNB tinha indicado como medida mitigadora o reforço da população e o transplante dos exemplares não afectados pela construção para zonas não objecto de intervenção.

No que respeita à fauna, a resposta comunica que o ICNB tinha efectivamente assinalado que os estudos de impacto não se tinham referido aos impactos decorrentes da fragmentação causada pelos edifícios, as vias de acesso e a ocupação intensiva da zona, e que a dita situação implicava um efeito de barreira relativamente às espécies mais sensíveis. Contudo, o ICNB tinha determinado que era necessário assegurar, através de diversas medidas, a conectividade dos sistemas de habitats e espécies do litoral e do interior e a permeabilidade do espaço entre os dois núcleos da ADT Fontainhas ocupados pelos projectos Costa Terra e Herdade do Pinheirinho: proibição da abertura de novos acessos; parecer prévio do ICNB quanto ao alargamento ou à pavimentação das vias já existentes; proibição da passagem de peões e de veículos entre as zonas dos projectos e as zonas vizinhas e entre as áreas de ocupação dos três projectos.

Ainda que os impactos negativos em habitats e espécies não prioritários fossem significativos, não afectavam a integridade do SIC. Por outro lado, tendo em conta o carácter não significativo das incidências em valores prioritários, as medidas tomadas no quadro dos planos de gestão dos projectos, apresentados pelos promotores e validados

pelo ICNB, afiguravam-se suficientes para minimizar e compensar os impactos, tanto mais que os impactos cumulativos deveriam ser considerados como irrelevantes.

A resposta pronuncia-se, a seguir, sobre a tomada em conta dos impactos cumulativos. Segundo as autoridades portuguesas, a análise dos efeitos cumulativos fora efectuada a dois níveis: através dos instrumentos de ordenamento territorial e no quadro dos procedimentos de avaliação de incidências ambientais.

No que respeita ao primeiro nível, as autoridades portuguesas referem-se aos planos de ordenamento seguintes: PROTALI (Plano Regional de Ordenamento do Território do Litoral Alentejano), aprovado em 27 de Agosto de 1993; PDM (Plano Director Municipal) de Grândola, aprovado em 8 de Fevereiro de 1996; POOC (Plano de Ordenamento da Orla Costeira), aprovado em 29 de Outubro de 1999; e PP (Plano de Pormenor das Fontainhas (que inclui os dois projectos Costa Terra e o de Herdade do Pinheirinho)), aprovado em 7 de Fevereiro de 2003. O PROTALI previu unidades de ordenamento do território, as UNOR, e áreas de desenvolvimento turístico no litoral, as ADT, cuja delimitação foi regulamentada pelos PDM e cujos tipos de utilização e níveis de ocupação foram definidos pelo PP.

A resposta é do parecer que os diversos planos, em particular o PROTALI e os PDM, mesmo se anteriores à primeira fase de execução da Directiva 92/43/CEE, tinham tomado em conta os objectivos de conservação da Natureza e os impactos cumulativos dos projectos. A prova estava em que as ADT tinham sido objecto de várias alterações por razões de ordem ambiental. Tinha sido nomeadamente determinado que cada ADT não poderia ocupar uma área superior a 7,5% da superfície da respectiva UNOR, já que, tal como concluído pelas equipas técnicas que tinham estudado a questão, tinha sido considerado suficiente reservar 92,5% da área de cada UNOR para um uso agrícola. Este critério tinha sido retomado pelos PDM e PP. Por outro lado, os instrumentos de ordenamento tinham igualmente determinado as taxas de construção e a carga de população de cada ADT de modo a diminuir o impacto ambiental. Esta avaliação tinha posteriormente sido confirmada pela avaliação de impacto ambiental dos projectos, o segundo nível de análise de incidências cumulativas.

No que respeita à avaliação de incidências, as autoridades portuguesas assinalam que o anexo II do estudo de impacto do projecto Costa Terra tinha comparado os impactos dos projectos Herdade do Pinheirinho e Loteamento Costa Terra. Os efeitos de barreira e de fragmentação tinham sido tomados em consideração pelo referido estudo e por um parecer do ICN. A resposta repete neste passo o que já havia assinalado anteriormente: o ICN havia determinado que seria necessário assegurar a conectividade dos sistemas do litoral e do interior e a permeabilidade do espaço existente entre os dois núcleos da ADT Fontainhas, por meio da interdição da construção de vias de acesso ou de outras infra-estruturas na referida zona. Tinha igualmente sido considerado fundamental não afectar a zona envolvente dos projectos, durante as obras e a seguir à construção, e proibir a passagem de veículos e de peões. O estudo de impacto do projecto Herdade do Pinheirinho tinha ele também analisado os impactos cumulativos e definido medidas de mitigação contra os efeitos de fragmentação, de modo a assegurar a integridade do sítio. Mais uma vez, tinha sido proibida a abertura de novos acessos, inclusive entre o projecto Herdade do Pinheirinho e o projecto Costa Terra, a pavimentação ou o alargamento das vias já existentes tinham sido submetidos ao parecer prévio do ICN e proibida a passagem de veículos e de peões entre a área do projecto e a área envolvente, entre as áreas dos dois núcleos da ADT e entre a zona do campo de golfe da herdade do Pinheirinho e a orla costeira.

As autoridades portuguesas concluem que os efeitos cumulativos foram analisados de diversas perspectivas, que as avaliações das incidências ambientais dos projectos foram adequadas e que os projectos não afectam habitats prioritários.

A resposta pronuncia-se a seguir sobre a análise de soluções alternativas. As autoridades nacionais manifestam o ponto de vista que a análise de alternativas não devia processar-se obrigatoriamente no quadro da avaliação de incidências, visto que por ocasião da proposta dos projectos a sua localização já havia sido ponderada relativamente a outras alternativas no quadro dos planos de ordenamento do território. Especificam que a avaliação de incidências tinha visado unicamente a validação ou a não validação da ponderação anteriormente realizada. Por outro lado, ainda que os planos de ordenamento em causa fossem anteriores à transposição da Directiva 92/43/CEE, os objectivos desta última tinham sido tomados em conta por ocasião da elaboração dos planos, inclusive o PP. Acresce que a análise da localização dos projectos efectuada ao nível das opções tomadas pelo PROTALI não tinha sido contrariada pela proposta de designação do SIC Comporta-Galé, o que havia sido confirmado pelo plano sectorial de gestão da rede Natura (PSRN2000).

A resposta refere-se, a seguir, às razões de interesse público dos projectos. Reproduz passagens das decisões que conduziram à classificação dos projectos como de interesse público (decisão da Câmara Municipal de Grândola, de 11 de Agosto de 2005; despachos conjuntos do Governo nº164 e nº165/2006, de 29 de Dezembro de 2005, respectivamente para os projectos Herdade do Pinheirinho e Costa Terra). As decisões descrevem as características sociais e económicas do Alentejo, nomeadamente do concelho de Grândola, assinalam particularmente que se trata de uma região que apresenta taxas elevadas de desemprego e de envelhecimento da população, e são do parecer que os projectos constituíam um factor importante de recuperação económica da região.

Por fim, a resposta fornece explicações sobre as medidas de compensação previstas. Reproduz, a título de exemplo, o texto da DIA do projecto Herdade do Pinheirinho: atribuição de áreas de dimensão suficiente e adequada para o desenvolvimento dos habitats 2190, 2260 e 4030, inclusive no que toca às áreas onde a presença dos referidos habitats era unicamente potencial. Especifica que as medidas deviam ser executadas antes do início das obras.

As autoridades portuguesas concluem que, do seu ponto de vista, não existia qualquer violação da Directiva 92/43/CEE e enviam em anexo os seguintes documentos: um extracto do plano sectorial PSRN2000, publicado em 21 de Julho de 2008; um memorando do ICNB designado "mitigação, gestão e integridade do sítio"; um memorando do ICNB chamado "análise de incidências"; o plano de gestão ambiental do loteamento Costa Terra; o plano de gestão ambiental referente ao loteamento Herdade do Pinheirinho; o plano estratégico de intervenção ambiental da Herdade da Comporta; um documento designado "análise da inexistência de soluções alternativas."

O plano sectorial da rede Natura efectua uma análise global dos habitats e espécies de flora e de fauna existentes no território português, dá orientações gerais sobre a gestão das áreas protegidas, procede à articulação com os outros instrumentos de gestão territorial e fornece fichas explicativas para cada sítio, nomeadamente, quanto à sua caracterização, os factores de ameaça, as orientações de gestão (por exemplo, quanto às infra-estruturas turísticas). O memorando "mitigação, gestão e integridade do sítio" indica a área de ocupação dos diferentes projectos, as áreas dos habitats afectados e as medidas de mitigação e compensação previstas. O memorando "análise de incidências" desenvolve as razões que conduziram à síntese efectuada no memoranduo anterior quanto

ao projecto Herdade do Pinheirinho e aos dois projectos Costa Terra. Os planos de gestão e o plano estratégico contêm o inventário das medidas destinadas a mitigar os impactos dos projectos. O documento "análise da inexistência de soluções alternativas" aprofunda as explicações sobre as alternativas transmitidas nas comunicações anteriores e fornece precisões sobre os estudos e programas utilizados na elaboração dos diferentes planos de ordenamento.

Considera-se útil transcrever as informações facultadas pelo memorando "mitigação, gestão e integridade do sítio" e far-se-á referência aos outros documentos no quadro da análise.

### **3.3.2. O memorando do ICNB "mitigação, gestão e integridade do sítio"**

O memorando transmite as informações seguintes:

- Herdade do Pinheirinho (200 ha)

Habitats: 3,2 ha do habitat 2190; 9,57 ha do habitat prioritário 2250; 190,5 ha do habitat 2260, a maior parte em mosaico com o habitat 4030; 177,6 ha do habitat 4030, a maior parte em mosaico com o habitat 2260. Todos os habitats afectados são considerados como estando degradados.

Medidas previstas para os habitats: recuperação das 3 áreas do habitat 2190; utilização de áreas de dimensão suficiente para o desenvolvimento dos habitats 2260 et 4030; execução de planos de gestão para a manutenção e melhoramento do estado de conservação do habitat prioritário 2250; aplicação de um plano de monitorização dos habitats classificados.

Flora: *Armeria rouyana* (prioritária), *Herniaria maritima* (não confirmada), *Santolina impresa*, *Thymus carnosus*, *Thymus capitellatus*, *Jonopsidium acaule* (prioritária não confirmada).

Medidas previstas para a flora: reforço da população; reprodução em laboratório; transplante dos exemplares das zonas afectadas para outras zonas; plano de monitorização.

- Costa Terra (loteamento e golfe) (200 ha)

Habitats: 50 ha do habitat prioritário 2250 em mau estado de conservação e fragmentado (2,3% da área do habitat existente no SIC); 71 ha do habitat 2260, em bom estado mas em quantidade reduzida (0,5% da área do habitat existente no SIC); 7,5 ha do habitat prioritário 2270, numa má condição (0,1% da área do habitat existente no SIC); 110 ha do habitat 4030, em bom estado mas em quantidade reduzida (1,4% da área do habitat existente no SIC).

Medidas previstas para os habitats: utilização de áreas de dimensão suficiente para o desenvolvimento do habitat prioritário 2250 (o plano de gestão prevê 80 ha de compensação para a perda de 50 ha e prevê igualmente medidas para as áreas deste habitat não directamente afectadas); manutenção de áreas do habitat prioritário 2270 cuja gestão deverá igualmente melhorar o seu estado de conservação (o plano de gestão contempla esta medida); execução de um plano de monitorização.

Flora: *Armeria rouyana* (prioritária), *Herniaria maritima* (não confirmada), *Linaria ficalhoana* (não confirmada), *Santolina impressa*, *Thymus carnosus*, *Thymus capitellatus*, *Jonopsidium acaule* (prioritária não confirmada). As espécies confirmadas possuem grandes áreas de distribuição no sítio e encontram-se em bom estado de conservação. Na área do projecto, o número de exemplares é pequeno e considera-se que a afectação das espécies em causa é reduzida.

Medidas previstas para a flora: semelhantes às contempladas no projecto Herdade do Pinheirinho e incluídas no plano de gestão.

O memorando assinala igualmente as áreas afectadas e as medidas tomadas em relação aos dois projectos Herdade da Comporta.

O memorando indica, a seguir, as medidas de mitigação/compensação de carácter geral. Refere-se aos planos de gestão dos projectos Costa Terra e Herdade do Pinheirinho e ao programa de intervenção referente às ADTs Comporta e Carvalhal. No que respeita ao plano de gestão do empreendimento Costa Terra, especifica que o plano visa também a minimização dos impactos cumulativos com o projecto Herdade do Pinheirinho.

O memorando conclui que, tendo em conta o carácter não significativo dos impactos (no que respeita aos valores classificados como prioritários) e as medidas de gestão impostas, os impactos existentes podem ser minimizados e compensados. Os impactos cumulativos são irrelevantes e os projectos considerados individual e globalmente não afectam a integridade do SIC.

### **3.3.3. Resposta de 8 de Maio de 2009**

Através de uma segunda resposta, de 8 de Maio de 2009 (ref. SG (2009) A/03856) à carta de notificação de incumprimento, as autoridades portuguesas comunicam que a proposta do PROTAlentejo (que procedia à revisão do PROTALI) estava em curso. Especificam que o PROTAlentejo constituía o quadro de referência dos planos directores municipais (PDM). Referem-se igualmente à avaliação estratégica do novo plano e assinalam que uma das opções estratégicas do plano era a conservação e valorização do ambiente e do património natural.

O PROTAlentejo tinha validado e reforçado as opções tomadas pelo plano anterior, o PROTALI, tendo em conta, nomeadamente o facto de que se tratava de uma região submetida a pressões económicas, nomeadamente turísticas. A proposta tomava em consideração a existência de sítios de importância comunitária, nomeadamente o de Comporta-Galé e era conforme às orientações de gestão do plano sectorial da rede Natura 2000 em Portugal (PSNR2000). Determinava a necessidade de preservação dos mosaicos de habitats naturais associados aos estuários e à zonas costeiras, através nomeadamente de um correcto ordenamento da ocupação urbana e turística. No SIC Comporta-Galé, o cordão dunar merecia um interesse particular tendo em conta a notável variedade, extensão e estado de conservação dos habitats presentes nas dunas. A proposta assinalava a necessidade de executar planos de gestão para as utilizações já existentes e de reforçar a protecção e a capacidade de gestão do SIC, através da elaboração de um plano de gestão e, se necessário, por outras medidas.

O Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade (ICNB) tinha sido encarregado, por despacho do Ministro do Ambiente, de 22 de Abril de 2009, de elaborar o plano de gestão do SIC Comporta-Galé com a participação de todas as autoridades centrais,

regionais e locais interessadas. O plano de gestão seria desenvolvido com base nas orientações de gestão aprovadas pelo PSRN2000 e beneficiaria das propostas de gestão desenvolvidas pelos promotores dos projectos turísticos do SIC. Esses estudos e propostas estavam a ser aprofundados através da colaboração entre as ONGs e os promotores. A elaboração do plano de gestão do SIC Comporta-Galé tinha sido objecto de uma candidatura ao Programa Operacional Regional do Alentejo.

A decisão do Ministro determinava ainda a constituição de um grupo de acompanhamento, composto por representantes dos promotores e das ONGs, destinado a avaliar com carácter de prioridade a criação de uma área protegida nos termos do regime nacional de conservação da natureza e biodiversidade, previsto pelo Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho de 2008.

A resposta transcreve, a seguir, passagens do plano estratégico nacional de turismo (PENT), transmite algumas explicações sobre a estratégia nacional para a gestão integrada da costa (ENGIZC) relativamente à região do Alentejo, e refere que as orientações dessa estratégia tinham sido tomadas em conta pelo PROTAlentejo. O novo plano definia os mesmo núcleos de construção do PROTALIS (designavam-se agora por NDT e não por ADT): ADT 1 (Tróia); ADT 2 (Carvalhal (Herdade da Comporta)); ADT 3 (Comporta (Herdade da Comporta)); ADT 4 (Fontainhas (Costa Terra e Herdade do Pinheirinho)); ADT 6 (Costa de Santo André). A ADT de Melides (ADT 5?) não se encontrava ainda confirmada. As autoridades portuguesas especificam que na ADT 6 (Costa de Santo André) já se encontravam autorizados 4 hotéis, apartamentos e um aldeamento turístico para um total de 1200 camas, como igualmente um centro hípico, equipamentos culturais e desportivos e restaurantes.

As autoridades portuguesas concluem que estavam convencidas que o PROTAlentejo, o plano de gestão do SIC Comporta-Galé, e os outros instrumentos e gestão do sítio promovidos pelos promotores em conjunto com as ONG permitiriam limitar a pressão urbana no litoral e manter a conservação dos valores naturais que tinham motivado a classificação da rede Natura nessa zona.

### **3.3.4. Resposta de 1 de Março de 2010**

O processo foi de novo abordado durante uma reunião realizada em Lisboa, em 8 de Maio de 2009. Durante a reunião, as autoridades portuguesas confirmaram as informações relativa à revisão do PROTALIS, à intenção de elaborarem um plano de gestão do SIC Comporta-Galé e de criarem uma área de protecção no quadro do regime jurídico nacional de conservação da natureza e biodiversidade. Por ofício de 27 de Janeiro de 2010 (ref. ares (2010) 42062), os serviços da Comissão solicitaram informações actualizadas sobre os instrumentos mencionados. Por ofício de 1 de Março de 2010 (ref. proc. 0444) as autoridades portuguesas comunicaram o seguinte:

No que toca ao PROTAlentejo, a consulta pública tinha sido concluída em 7 de Maio de 2009 e o relatório da consulta revelava uma forte incidência de contribuições relativas à urbanização de espaços turísticos e de espaços rurais e quanto à temática das vias de acesso.

De acordo com as autoridades portuguesas, esperava-se agora a definição de formas e de prazos de adaptação dos PDMs ao PROTAlentejo para se poder desencadear o processo legislativo de adopção de novos planos, não sendo possível de momento indicar o prazo de conclusão do processo.

Quanto ao plano de gestão do SIC, a resposta explica que a elaboração do plano requeria a concertação de diversos agentes interessados (municípios, comissão de coordenação de desenvolvimento regional (CCDR-Alentejo), promotores dos projectos e ONGs) e a conclusão de uma série de procedimentos administrativos. As autoridades portuguesas informam igualmente que o plano tinha sido objecto de uma candidatura a um financiamento comunitário no quadro do programa operacional do Alentejo, num montante de 180.000 euros. Explicam ainda que o procedimento administrativo para a abertura do concurso público tinha sido desencadeado no final de 2009 e que se esperava brevemente a sua conclusão.

Quanto à área protegida de estatuto privado, o Ministro do Ambiente tinha emitido, em 23 de Setembro de 2009, um novo despacho encarregando o ICNB de verificar em que termos seria possível criá-la. Na sequência de um pedido dos promotores, tinha sido publicada, em 7 de Outubro de 2009, a portaria nº1181/2009 que regulamentava o procedimento especial de designação da área. Esperava-se, na altura, a concretização das propostas dos promotores.

#### **4. Apreciação jurídica**

A análise a seguir desenvolvida apenas respeita aos projectos Costa Terra e Herdade do Pinheirinho.

##### **4.1. O artigo 6º, nº3 da Directiva 92/43/CEE**

O artigo 6º, nº 3 da Directiva 92/43/CEE prevê que, "Os planos ou projectos não directamente relacionados com a gestão do sítio e não necessários para essa gestão, mas susceptíveis de afectar esse sítio de forma significativa, individualmente ou em conjugação com outros planos e projectos, serão objecto de uma avaliação adequada das suas incidências sobre o sítio no que se refere aos objectivos de conservação do mesmo. Tendo em conta as conclusões da avaliação das incidências sobre o sítio e sem prejuízo do disposto no nº 4, as autoridades nacionais competentes só autorizarão esses planos ou projectos depois de se terem assegurado de que não afectarão a integridade do sítio em causa e de terem auscultado, se necessário, a opinião pública."

Na notificação de incumprimento, a Comissão entendeu que as avaliações de incidências dos projectos Costa Terra (componentes loteamento e campo de golfe) e Herdade do Pinheirinho não tinham sido adequadas do ponto de vista dos objectivos de conservação do SIC Comporta-Galé. A esse respeito, a Comissão apontou fundamentalmente duas ordens de razão: a incoerência entre as conclusões da AIA e a situação de facto existente; a falta de análise dos efeitos cumulativos dos diversos projectos.

##### **4.1.1. A incoerência da avaliação**

No que respeita ao projecto Loteamento Costa Terra, a Comissão constatou que o ICNB, chamado a pronunciar-se no quadro da avaliação de impacto ambiental, tinha considerado que o estudo de impacte fizera uma identificação errónea de dois habitats que, na verdade, eram prioritários: em vez do habitat 5210, o projecto afectava 42 ha do habitat prioritário "2250 - Dunas litorais com *Juniperus* spp." e, em vez do habitat 9540, afectava 5,5 ha do habitat prioritário "2270 - Dunas com florestas de *Pinus pinea* e/ou *Pinus pinaster*". Para mais, o ICNB tinha confirmado que, em consequência da execução do projecto, eram de esperar impactos significativos em certos habitats referidos no anexo I da Directiva 92/43/CEE, numa extensão de 158 ha.



O parecer final da comissão de avaliação de impacto ambiental reconheceu o erro em relação aos habitats prioritários 2250 e 2270. No entanto, a conclusão extraída fora de que os impactos nos habitats prioritários não seriam significativos, tendo em conta o seu carácter residual e fragmentado e o seu mau estado de conservação, bem como o facto de se circunscreverem a pequenas áreas.

Segundo a Comissão, o argumento utilizado pelas autoridades portuguesas referente ao carácter residual, fragmentado e degradado dos habitats não podia ser admitido como justificação. Com efeito, incumbe aos Estados-membros a obrigação de manter em bom estado de conservação as espécies e habitats dos sítios, o que pode implicar a adopção de medidas de conservação bem como de medidas correctivas. Acrescia que áreas de 42 e 5,4 ha não podiam ser consideradas como apresentando um carácter irrelevante, tratando-se de habitats prioritários e importando igualmente assinalar que o SIC fora objecto de um projecto LIFE destinado a assegurar a conservação dos habitats em questão (LIFE98 NAT/P/005235, "Rede NATURA 2000 na Península de Setúbal/Sado").

A Comissão especificou ainda que o estudo de impacto tinha também assinalado impactos em diversas espécies vegetais prioritárias - *Armeria rouyana* (igualmente endemismo lusitano), *Ionopsidium acaule*, *Linaria ficalhoana* (igualmente endemismo lusitano), *Ononis hackelii* (igualmente endemismo lusitano) - confirmadas por uma visita do ICN ao local.

Por fim, a Comissão assinalou que o estudo de impacto da AIA do projecto Loteamento Costa Terra tinha identificado 10 espécies de anfíbios, 15 espécies de répteis, 130 espécies de aves selvagens e 21 espécies de mamíferos, susceptíveis de impactes negativos permanentes e irreversíveis, apesar de os considerar de magnitude reduzida. A Comissão assinalou, a seguir, que o parecer do ICN destacara o facto de o estudo não referir os impactos resultantes da fragmentação causada pela construção das diferentes componentes e aspectos do projecto (urbanização, redes de acessos e ocupação intensiva da área), que implicaria um efeito de barreira para as espécies de fauna em causa.

No que toca ao projecto Golfe Costa Terra, a Comissão tomou nota de que o estudo de impacto tinha concluído que não havia habitats prioritários na zona. O aditamento ao estudo de impacto identificara uma área de 239,02 ha de habitats de importância comunitária directamente afectados pelo projecto. A comissão de avaliação dera parecer favorável, tendo em conta a avaliação global efectuada e os aspectos assinalados no relatório. No entanto, uma vez mais o ICN assinalara que pelo menos 10 ha do habitat prioritário 2050 seriam objecto de impactes negativos, além de que as mesmas espécies vegetais prioritárias que eram destruídas pelo projecto de urbanização sofreriam igualmente impactos negativos na zona do golfe.

Quanto ao projecto Herdade do Pinheirinho, a Comissão começou por observar que o estudo de impacto inicial continha lacunas de informação tão evidentes que a comissão de avaliação considerara judicioso pedir a sua revisão. Ora, a versão revista do estudo assinalara impactos directos em habitats prioritários, a saber, 2250 – Dunas litorais com *Juniperus* spp. e 2270 – Dunas com florestas de *Pinus pinea* e/ou *Pinus pinaster*, assim como impactos numa área de 130,54 ha de habitats não-prioritários.

Além disso, o aditamento ao estudo de impacto assinalara os dois habitats prioritários acima referidos como sofrendo também impactos indirectos numa superfície total de 216,66 ha, por se encontrarem num perímetro de 500 metros em relação às urbanizações Pinheirinho e Costa Terra. Estavam igualmente previstos impactos indirectos do mesmo tipo em habitats não-prioritários, numa área de 1.531,39 ha.

Segundo o parecer do ICN, poderiam ainda esperar-se impactos negativos directos resultantes de movimentos de terras para a execução do campo de golfe e para a construção de três lagoas nas dunas ao longo de toda a parte oeste da urbanização (a mais sensível, porque situada do lado do mar e do cordão dunar). Segundo o ICN, o estudo de impacto omitira as intervenções ao longo desta área, nomeadamente a construção das três lagoas. Estas intervenções exerceriam impactos negativos directos nos habitats prioritários 2270 e 2250 e no habitat não-prioritário 2260.

O estudo de impacto indicava também impactos directos em duas espécies vegetais prioritárias e em várias espécies animais.

Assim sendo, a Comissão foi da opinião que o parecer favorável da comissão de avaliação de impacto revelara-se incorrecto e em contradição com os pareceres técnicos do organismo competente em matéria de conservação da natureza, o que conduzia à conclusão de que a avaliação das incidências do projecto no SIC não fora adequada.

Na resposta de 2 de Outubro de 2008, Portugal exprimiu a opinião de que as conclusões da comissão de avaliação de impacto se tinham apoiado num parecer do Instituto de Conservação da Natureza (entretanto designado por Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade (ICNB)), nos termos do qual os projectos Costa Terra e Pinheirinho não afectavam habitats prioritários e eram unicamente susceptíveis de afectar de forma significativa habitats não prioritários.

Segundo as autoridades portuguesas, os impactos em habitats prioritários não se tinham revelado significativos, já que a afectação era residual e referia-se a habitats fragmentados, num estado de conservação pouco interessante para o efeito da sua regeneração, tratando-se para mais de habitats não fundamentais para a protecção da integridade do SIC, na medida em que se encontravam bem representados noutras áreas do sítio.

No que respeita às espécies prioritárias de flora, as autoridades portuguesas assinalam que nos dois projectos Costa Terra o estudo de impacto tinha confirmado a presença reduzida da espécie *Armeria rouyana*. No que respeita ao projecto Herdade do Pinheirinho, tinha sido detectada a presença das espécies *Armeria rouyana* (espécie prioritária), *Santolina impressa* e *Thymus carnosus*. Todavia, elas encontravam-se muito melhor representadas noutras zonas do SIC, o que significava que os impactos nas espécies em causa eram pouco significativos. Apesar disso, o ICNB tinha indicado como medidas mitigadoras o reforço da população e o transplante dos exemplares não afectados pela construção para zonas não objecto de intervenção. Estas medidas tinham sido acolhidas pelos planos de gestão dos projectos apresentados pelos promotores.

A Comissão admite que as comissões de avaliação de impacto ambiental dos diversos projectos tomaram em conta os pareceres do ICNB. Todavia, observa que a intervenção do ICNB foi amiúde motivada pela necessidade de corrigir as lacunas das avaliações efectuadas e continua a colocar em causa as conclusões relativamente aos impactos dos projectos.

A Comissão deve confirmar que o mau estado dos habitats e espécies presentes no sítio não pode justificar a conclusão segundo a qual os efeitos decorrentes dos projectos são menores, já que incumbe aos Estados-membros uma obrigação de manter em bom estado de conservação as espécies e os habitats dos sítios.

As autoridades portuguesas alegam que a sua conclusão referente à inexistência de uma afectação significativa de habitats e espécies de flora prioritários decorre de uma apreciação da sua representatividade e das condições ambientais concretas do SIC, tal como requerido pelos documentos interpretativos da Comissão. Os habitats e espécies em causa estariam bem representados noutras zonas e por essa razão a sua afectação na área de implantação dos projectos não colocaria em causa a integridade do SIC.

A Comissão interroga-se sobre a forma como as AIA dos diversos projectos apreciaram a representatividade dos habitats e espécies de flora na globalidade do SIC e entende não fundada a conclusão segundo a qual as incidências dos projectos não atentariam contra a integridade do SIC. Com efeito, os planos de ordenamento do território coberto pelo SIC Comporta-Galé prevêm outras cinco áreas (ADTs/NDTs) destinadas à construção de urbanizações turísticas, para um número total de pessoas que se encontra actualmente estimado em 50.000, segundo a resposta à notificação de incumprimento de 2 de Outubro de 2008, e em 56.000, segundo o documento de análise de alternativas anexado à resposta. Sem a avaliação dos impactos cumulativos dos diversos projectos não se afigura possível determinar o peso relativo das incidências de cada projecto e de concluir que os projectos não atentam contra a integridade do SIC. Ora, tal como será observado a seguir, a análise dos impactos cumulativos dos projectos previstos para o SIC não foi adequada.

A Comissão observa igualmente que segundo os pareceres de AIA e do ICNB, os projectos afectam em grande escala habitats e espécies não prioritários e que a afectação de valores não prioritários, mesmo se menos importante, não pode todavia ser considerada como irrelevante. Com efeito, tal como assinalado pelos pareceres e memorandos do ICNB, observa-se no projecto Herdade do Pinheirinho a afectação directa de 3,2 ha do habitat 2190; 9,57 ha do habitat prioritário 2250; 190,5 ha do habitat 2260; 177,6 ha do habitat 4030, e impactos indirectos em 216,66 ha dos habitats prioritários 2250 e 2270 e 1.531,39 ha de habitats não prioritários. No que toca à flora, detectam-se impactos sobre as espécies *Armeria rouyana* (prioritária), *Herniaria maritima* (eventual), *Santolina impressa*, *Thymus carnosus*, *Thymus capitellatus*, *Jonopsidium acaule* (prioritária/eventual). Nos dois projectos Costa Terra, observa-se a afectação directa de 50 ha do habitat prioritário 2250; 71 ha do habitat 2260; 7,5 ha do habitat prioritário 2270; 110 ha do habitat 4030. Relativamente à flora, assinala-se a afectação das espécies *Armeria rouyana* (prioritária), *Herniaria maritima* (presença eventual), *Linaria ficalhoana* (presença eventual), *Santolina impressa*, *Thymus carnosus*, *Thymus capitellatus*, *Jonopsidium acaule* (prioritária/presença eventual).

Deve igualmente notar-se que as autoridades portuguesas, em particular o ICNB, entenderam necessário propor uma série de medidas de mitigação, e mesmo de compensação, inclusive relativamente à afectação de habitats e espécies prioritários, tal como elencadas nos memorandos do ICNB acima mencionados, o que significa que os impactos em causa revestem uma certa magnitude. Verifica-se igualmente que as medidas em questão deveriam ser executadas no quadro dos planos de gestão propostos pelos promotores de cada projecto. Ora, tal como comunicado pelas autoridades portuguesas, os planos em causa devem ainda ser completados mediante a aprovação de outros instrumentos, a saber, um plano de gestão do SIC e a criação de zonas de protecção no quadro do regime nacional de conservação da natureza e biodiversidade, sem que se possa ter uma ideia da data aproximada da sua aprovação.

Para mais, as informações sobre algumas das medidas de mitigação são muito sumárias ou mesmo inexistentes. Por exemplo, no projecto Herdade do Pinheirinho, o ICNB

assinalou que o estudo de impacto omitiu a afectação dos habitats prioritários 2270 e 2250 e do habitat não prioritário 2260 decorrente da deslocação de terra devido à execução do campo de golfe e da construção de três lagoas nas dunas situadas na parte mais sensível do sítio. Ora, de acordo com os memorandos do ICNB, as medidas de mitigação propostas limitam-se à manutenção de uma área de transição entre o campo de golfe e as dunas e a indicar que o promotor devia apresentar um plano de medidas de restrição de passagem de peões e de veículos. Por seu lado, no que respeita aos impactos indirectos da mesma urbanização nos referidos habitats prioritários, as medidas de mitigação limitam-se mais uma vez à restrição de passagem de peões. Quanto aos projectos Costa Terra, observa-se que não foi indicada qualquer medida referente a habitats não prioritários.

Em matéria de impactos na fauna, as autoridades portuguesas alegam que o ICNB tinha determinado que seria necessário assegurar a conectividade dos sistemas de habitats e espécies do litoral e do interior e a permeabilidade do espaço entre os dois núcleos da ADT Fontainhas através de diversas medidas. A este propósito, a Comissão, embora tome nota das medidas de mitigação propostas pelas autoridades portuguesas, interroga-se sobre a base em que foram definidas, tendo em conta que as mesmas autoridades confirmaram que os estudos de impacto ambiental não se referiram ao efeito de barreira decorrente da fragmentação causada pelas diferentes componentes dos projectos.

Assim sendo, as avaliações efectuadas apresentaram não apenas incoerências como, de toda evidência, lacunas. Apresentaram incoerências, porque apesar da verificação de impactos negativos dos projectos no SIC, deram lugar a conclusões positivas por parte dos decisores. As avaliações apresentaram lacunas, já que tiveram que ser completadas por diversos instrumentos de que todavia não se conhece ainda o conteúdo e a data possível de adopção, e quanto aos efeitos de fragmentação e de barreira da fauna não se basearam em qualquer estudo. As avaliações não analisaram tão-pouco os impactos cumulativos, tal como se explica de seguida.

#### **4.1.2. A falta de análise dos efeitos cumulativos**

A Comissão alegou na notificação de incumprimento que a AIA do projecto Loteamento Costa Terra não tinha analisado as incidências cumulativas com os dois outros projectos incluídos na ADT Fontainhas (Golfe Costa Terra e Herdade do Pinheiro), os quais tinham sido objecto de estudos de impactos separados. Na sua resposta de 17 de Julho de 2007, as autoridades portuguesas manifestaram o ponto de vista de que os efeitos cumulativos se limitavam à possível fragmentação e ao efeito de barreira causados pelos projectos na linha da costa - que o estudo de impacto não examinou - e que a necessidade de assegurar a permeabilidade do espaço entre os dois núcleos da ADT Fontainhas tinha sido contemplada pela determinação de não se construírem vias de comunicação nem outras infra-estruturas na zona. Além disso, os efeitos cumulativos teriam sido analisados no âmbito dos instrumentos de planeamento urbano da zona.

Segundo a Comissão, devia-se observar que as explicações dadas pelas autoridades portuguesas permitiam confirmar que o estudo de impacto do projecto Loteamento Costa Terra não identificara os habitats e espécies afectados por impactos cumulativos e que, portanto, tampouco a AIA os avaliara. Em consequência, não era possível extrair conclusões sobre a eficácia das medidas de minimização decididas (e.g. proibição de construção de outras vias de comunicação e infra-estruturas na zona).

A Comissão observou igualmente que o estudo de impacto ambiental do projecto Campo de Golfe Costa Terra também não tinha analisado os impactos cumulativos.

Por outro lado, a Comissão assinalou que os argumentos utilizados relativamente à afectação significativa de habitats prioritários e às deficiências da avaliação de impactos cumulativos dos projectos Costa Terra podiam ser utilizadas relativamente ao projecto Herdade do Pinheirinho.

Nas suas respostas, Portugal entende que os impactos cumulativos foram tomados em conta a dois níveis: através dos instrumentos de ordenamento do território e no quadro das avaliações das incidências ambientais.

No que toca ao primeiro nível, as autoridades portuguesas explicam que os planos de ordenamento, em particular o PROTALI e os PDMs, tinham tomado em conta os objectivos de conservação da Natureza. Tinha sido determinado que cada ADT não poderia ocupar uma área superior a 7,5% da superfície da respectiva UNOR, já que, tal como concluído pelas equipas técnicas, tinha sido considerado suficiente reservar 92,5% da área de cada UNOR para um uso agrícola. Por outro lado, os instrumentos de ordenamento tinham igualmente determinado as taxas de construção e a carga de população de cada ADT de modo a diminuir o impacto ambiental.

No que respeita ao segundo nível, as autoridades portuguesas comunicam que o anexo II do estudo de impacto ambiental do projecto Costa Terra tinha comparado os impactos dos projectos Herdade do Pinheirinho e Loteamento Costa Terra. Os efeitos de barreira e de fragmentação tinham sido tomados em consideração pelo referido estudo e por um parecer do ICN, que havia determinado que seria necessário assegurar a conectividade entre os dois núcleos da ADT Fontainhas. Nos memorandos, o ICNB explicita que as referidas medidas haviam sido retomadas pelas DIAs. O estudo de impacto do projecto Herdade do Pinheirinho tinha igualmente analisado os impactos cumulativos e definido medidas de mitigação contra os efeitos de fragmentação de modo a assegurar a integridade do sítio.

Desde logo, a Comissão observa que mesmo que a área de cada uma das ADTs destinada aos empreendimentos turísticos, e nomeadamente a de Fontainhas, represente unicamente 7,5% de cada unidade de ordenamento territorial (UNORs) contempladas pelo plano de ordenamento do litoral do Alentejo (PROTALI), apenas no interior do SIC Comporta-Galé estão previstas 6 ADTs, acrescendo que no momento presente já se encontra confirmada a autorização de 5 *resorts* nas referidas ADTs (os dois da ADT Fontainhas, os dois projectos Herdade da Comporta e o projecto da ADT 6 (Costa de Santo André)). Em todo o caso, a limitação geográfica das áreas urbanizáveis não constitui em si uma análise de incidências cumulativas dos diferentes projectos de urbanizações turísticas previstos para o SIC, nomeadamente no interior da ADT Fontainhas.

A Comissão observa, a seguir, que a única referência explícita às incidências cumulativas dos projectos em causa, que ela detectou nos estudos de impacto ambiental, encontra-se no estudo relativo ao projecto Golfe Costa Terra. Todavia, a análise realizada é muito sumária e resume-se a uma página. O estudo limita-se, com efeito, a assinalar que durante a fase de exploração dos projectos, o aumento muito significativo da presença humana numa área de grande sensibilidade ecológica, como a do SIC Comporta-Galé, aumenta a magnitude dos impactos previstos e a possibilidade de impactos incertos. O estudo assinala a seguir que, em todo o caso, a execução dos dois projectos (presume-se que as duas componentes Costa Terra) implicará uma gestão mais consciente e eficiente da área vizinha onde se encontram habitats naturais de grande importância. E acrescenta,

que a execução do plano de gestão minimizaria os efeitos dos impactos cumulativos nos sistemas naturais e contribuiria para a melhoria da situação ecológica das zonas degradadas e para a protecção/conservação/melhoria das zonas onde se encontram habitats importantes como o habitat prioritário 2250.

Tendo analisado os planos de gestão comunicados pelas autoridades portuguesas nas suas respostas, a Comissão não encontrou tão poucos elementos de análise dos impactos cumulativos, visto que as medidas propostas apenas se referem às áreas das propriedades de implantação dos projectos.

A Comissão observa, por fim, que as medidas determinadas pelo ICNB no que respeita à conectividade entre os dois núcleos da ADT Fontainhas (ocupados respectivamente pelos dois projectos Costa Terra e Loteamento Pinheirinho) apenas respeitam à fragmentação e ao efeito de barreira da fauna e, em todo o caso, tanto quanto é do conhecimento da Comissão, não se apoiaram em nenhum estudo. O facto de que as medidas em causa tenham sido acolhidas pela DIA, não altera a apreciação.

É, por conseguinte, manifesto que as autoridades portuguesas não efectuaram uma avaliação adequada, ou mesmo uma qualquer avaliação, dos impactos cumulativos.

#### **4.1.3. Conclusão**

A Comissão entende, assim, que, tendo presentes as contradições e lacunas acima assinaladas, principalmente as que se reportam à falta de análise dos impactos cumulativos do projecto, as autoridades portuguesas não identificaram todos os aspectos dos projectos que podem em si mesmos ou em conjunto com outros projectos afectar os objectivos de conservação do SIC. Não efectuaram, por conseguinte, uma avaliação apropriada das incidências dos projectos à luz dos objectivos de conservação do SIC. Assim sendo, as autoridades portuguesas não deveriam ter autorizado os projectos, tendo em conta que elas não podiam ter adquirido a certeza que eles eram desprovidos de efeitos prejudiciais para a integridade do SIC.

Com efeito, no seu acórdão de 7 de Setembro de 2004 (processo C-127/02, "Waddenzee"), o Tribunal de Justiça entendeu que, "por força do artigo 6º, nº 3, da directiva habitats, uma avaliação adequada dos efeitos do plano ou do projecto sobre o sítio em questão implica que, antes da sua aprovação, sejam identificados, tendo em conta os melhores conhecimentos científicos na matéria, todos os aspectos do plano ou do projecto que possam, por si sós ou em conjugação com outros planos ou projectos, afectar os objectivos de conservação desse sítio. As autoridades nacionais competentes, tendo em conta a avaliação adequada dos efeitos da pesca mecânica de berbigão no sítio em causa à luz dos objectivos de conservação deste último, só autorizam essa actividade desde que tenham a certeza de que esta é desprovida de efeitos prejudiciais para a integridade desse sítio. Assim acontece quando não subsiste nenhuma dúvida razoável do ponto de vista científico quanto à inexistência de tais efeitos." (nº 61).

Decorre do exposto que a Comissão considera que os projectos infringem o nº3 do artigo 6º da Directiva 92/43/CEE.

#### **4.2. O artigo 6º, nº4 da Directiva 92/43/CEE**

O nº4 do artigo 6º da Directiva 92/43/CEE prevê que, se apesar das conclusões negativas da avaliação efectuada de acordo com a primeira frase do nº3 do artigo 6º da directiva, não existirem soluções alternativas e for necessário realizar um plano ou projecto por

razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo as de natureza social ou económica, o Estado-Membro tomará todas as medidas compensatórias necessárias para assegurar a protecção da coerência global da rede Natura 2000. Caso o sítio em causa abrigar um tipo de habitat natural e/ou uma espécie prioritária, apenas podem ser evocadas razões relacionadas com a saúde do homem ou a segurança pública ou com consequências benéficas primordiais para o ambiente.

Na notificação de incumprimento, a Comissão observou que, apesar de os projectos serem susceptíveis de impactos em habitats e espécies de flora não prioritários e prioritários e de atentarem contra a integridade do SIC, não tinham sido submetidos a estudos de soluções alternativas. Por outro lado, as razões de ordem social e económica invocadas pelas autoridades portuguesas não podiam ser acolhidas visto que o projecto era susceptível de ter impactos em habitats e espécies prioritários.

A Comissão assinala que o Tribunal, no seu acórdão proferido no processo C-304/05, disse por direito que,

"83. Importa realçar, além disso, que o artigo 6º, nº 4, da Directiva 92/43 só se pode aplicar após as repercussões de um plano ou de um projecto terem sido analisadas, nos termos do artigo 6º, nº 3, desta directiva. Com efeito, o conhecimento destas incidências à luz dos objectivos de conservação relativos ao sítio em causa constitui uma condição prévia indispensável à aplicação do referido artigo 6º, nº 4, pois, na falta destes elementos, nenhuma condição de aplicação desta disposição derogatória pode ser examinada. O exame de eventuais razões imperativas de reconhecido interesse público e a existência de alternativas menos prejudiciais para a zona exigem, com efeito, uma ponderação no que se refere aos prejuízos causados ao sítio pelo plano ou projecto previsto. Além disso, com o objectivo de determinar a natureza de eventuais medidas compensatórias, devem ser identificados, com precisão, os impactos negativos no referido sítio."

Como se averiguou acima, não tendo as avaliações de impacto dos projectos em causa respeitado o nº3 do artigo 6º da Directiva 92/43/CEE, nenhuma condição de aplicação do nº4 do artigo 6º devia ser apreciada.

Em todo o caso, a Comissão é do parecer que não foram preenchidas as condições de aplicação da supra mencionada disposição.

#### **4.2.1. A análise das soluções alternativas**

Tal como observado anteriormente, os projectos são susceptíveis de implicar impactos negativos no SIC, incluindo habitats e espécies prioritários.

No memorando "mitigação, gestão e integridade do sítio", enviado em anexo à resposta de 2 de Outubro de 2008, o ICNB é de opinião que a maior parte dos habitats e espécies afectados ou se encontram degradados, ou em quantidades reduzidas, ou bem representados noutras áreas do SIC. No memorando "análise de incidências", o ICNB explica as razões que conduziram à síntese efectuada no memorando anterior. A Comissão já se pronunciou anteriormente sobre os argumentos relativos ao mau estado de conservação dos valores supostos serem protegidos pelo SIC em geral e a sua representatividade no SIC Comporta-Galé em particular. Observa ainda que os referidos memorandos indicam uma série de medidas de mitigação, e mesmo de compensação,

incluindo para habitats e espécies prioritários, a serem executadas através de planos de gestão, nomeadamente, o aumento das áreas de habitats afectados, o que confirma que os projectos são susceptíveis de impactos negativos.

Assim sendo, os projectos só podiam ser autorizados na ausência de soluções alternativas.

Na notificação de incumprimento, a Comissão registou que as autoridades portuguesas tinham comunicado por diversas vezes o ponto de vista segundo o qual, ainda que as avaliações de impacto não tivessem analisado soluções alternativas, elas tinham sido tomadas em conta no quadro dos diferentes planos de ordenamento do território da zona, acima descritos.

Todavia, segundo a Comissão, a análise do regime jurídico dos planos em causa e dos correspondentes mapas conduzia à conclusão de que não haviam sido examinadas nem tomadas em conta soluções de localização alternativa do ponto de vista da protecção dos habitats e espécies supostos serem protegidos pelo SIC Comporta-Galé. Com efeito, não fora realizada qualquer referência e prevista qualquer limitação quanto à possível localização da ADT Fontainhas num SIC. Ora, não apenas por ocasião da aprovação do PDM de Grândola as autoridades portuguesas estavam em posse dos dados de ordem científica e técnica que tinham motivado a proposta do SIC Comporta-Galé, como ainda o PP de Fontainhas, correspondente à ADT dos projectos em causa, apenas tinha sido aprovado em 2003, ou seja, numa data posterior à proposta do SIC.

Nas suas respostas, as autoridades portuguesas contestam o ponto de vista da Comissão, entendendo que a análise de soluções alternativas efectuada no quadro dos instrumentos de ordenamento territorial tinha tomado em conta as exigências da Directiva 92/43/CEE.

Segundo as autoridades portuguesas, o PROTALI teve em vista a protecção e valorização ambiental das áreas com estatuto legal de conservação à época da aprovação do plano e ainda as áreas de interesse para a conservação identificadas pelo Projecto Biótopos do Programa comunitário Corine, as quais seriam depois utilizadas como suporte para a designação de sítios da rede Natura 2000, nomeadamente a designação do SIC Comporta-Galé. O PROTALI confrontou igualmente a ocupação turística das ADTs com os objectivos de protecção e valorização ambiental. Aquando da elaboração do PDM de Grândola, foram realizados estudos com o propósito de definir mais aprofundadamente a ocupação turística das ADTs. O regulamento do PDM tomou em consideração os sítios de interesse para a conservação da natureza e definiu uma série de critérios para a execução de projectos de urbanização. Por último, o PP das Fontainhas definiu em pormenor a ocupação e a utilização possível na respectiva ADT.

Em resumo, Portugal manifesta o ponto de vista segundo o qual a análise de alternativas não devia ser obrigatoriamente realizada através de avaliações de incidências, visto que aquando da proposta dos projectos a sua localização tinha já sido ponderada em relação a outras alternativas no quadro dos planos de ordenamento do território. A avaliação de incidências tinha assim visado unicamente a validação ou a não validação da ponderação anteriormente realizada. Por outro lado, ainda que os planos de ordenamento em causa fossem anteriores à transposição da Directiva 92/43/CEE para o ordenamento jurídico português, os objectivos da directiva tinham sido tomados em conta por ocasião da elaboração dos planos de ordenamento, incluindo o plano de pormenor PP.



Num documento transmitido em anexo à resposta de 2 de Outubro de 2008, designado "análise da inexistência de soluções alternativas", as autoridades portuguesas desenvolvem as suas explicações. O documento refere-se aos estudos, planos e programas utilizados na elaboração dos diferentes planos de ordenamento. Assinala a evolução da dotação do número de camas da ADT Fontainhas. Indica que o estudo que precedeu o PROTALI tinha previsto ma dotação de 100.000 camas. Esta carga de ocupação tinha em seguida diminuído, aquando da proposta do PROTALI, para 70.050 camas e seguidamente (1993) tinha sido fixada a dotação global de 50.000 camas, em que 13.700 correspondiam a projectos já aprovados (Tróia 10.000+13.700, Comporta, 6.000, Carvalhal, 7.600, Fontainhas, 6.900, Melides, 2.800, Santo André, 3.000). Uma tal redução da carga de ocupação demonstraria que por ocasião da escolha das localizações dos projectos se tinha tomado em conta as considerações ligadas às suas incidências ambientais.

O documento assinala ainda que o PROTALI determina que os limites das áreas de interesse regional ou local para a conservação da natureza podiam ser ajustadas no seguimento dos estudos que estavam em curso. Segundo as autoridades portuguesas, trata-se de uma referência clara aos estudos preparatórios com vista à delimitação dos sítios de importância comunitária propostos em 1997. Acrescentam que, ao contrário do que tinha sido referido pela Comissão, o PP e a ADT de Fontainhas referiam-se explicitamente à directiva (para apoiar a afirmação, o documento transcreve passagens do preâmbulo da resolução de aprovação do PP que conclui que os projectos deviam ser objecto de uma avaliação de impacto ambiental, tendo em conta que deviam respeitar o regime do Decreto-Lei de transposição da Directiva 92/43/CEE).

As autoridades portuguesas concluem, no referido documento, que a escolha das ADTs e da localização dos usos do solo mais adequados ao desenvolvimento do litoral do Alentejo foi realizada na sequência de um exame rigoroso e minucioso tendo em vista tornar compatível o uso turístico e os interesses de conservação da natureza, incluindo do ponto de vista dos valores naturais protegidos pela Directiva 92/43/CEE. Acrescentam que a análise efectuada ao nível das opções tomadas pelo PROTALI não tinha sido contrariada, nem pela proposta de designação do SIC Comporta-Galé, nem pelo plano sectorial de gestão da rede Natura 2000.

Uma vez analisados os argumentos aduzidos por Portugal, a Comissão deve confirmar que a análise das soluções alternativas dos projectos em causa não foi apropriada do ponto de vista das exigências da Directiva 92/43/CEE.

Desde logo, a Comissão tem dificuldade em compreender de que forma a redução da carga de ocupação admitida nas zonas destinadas a uma utilização turística, efectuada pelos planos de ordenamento, revela em si uma preocupação de analisar soluções alternativas do ponto de vista dos objectivos de conservação do SIC.

A Comissão admite que os diferentes planos de ordenamento invocados por Portugal não ignoraram as razões de ordem ambiental por ocasião da definição e da localização das ADTs, nomeadamente a de Fontainhas. Admite também que a proposta do SIC e o plano sectorial foram posteriores às opções tomadas pelo PROTALI. Contudo, a Comissão constata que a designação do SIC impõe um certo número de obrigações e que entre os habitats e espécies assinalados pelo plano sectorial no SIC Comporta-Galé como merecendo uma atenção particular, encontram-se diversos que sofrem impactos

negativos decorrentes da execução dos projectos previstos no interior da ADT Fontainhas.

Seguidamente, a Comissão deve confirmar a observação segundo a qual os diversos planos de ordenamento do território, ainda que de acordo com as autoridades portuguesas tenham tomado em consideração o programa Corine que se encontra na base da classificação do SIC, não realizaram uma referência explícita à exigência da Directiva 92/43/CEE relativa ao estudo de soluções alternativas. A referência do PP Fontainhas à directiva teve em vista a obrigação de submissão dos projectos a uma avaliação de impacto ambiental e não a realização de um estudo de soluções alternativas.

A Comissão constata igualmente que algumas outras informações transmitidas pelas autoridades portuguesas são de natureza a contestar o ponto de vista segundo o qual as opções efectuadas pelos planos de ordenamento respeitaram as exigências da directiva.

Tal como explicado pelas autoridades portuguesas no documento "análise da inexistência de soluções alternativas", a área das ADTs foi classificada quanto às utilizações como área de produção florestal. Assinalam, a seguir, que a classificação era adequada já que correspondia a uma área contínua de exploração florestal com 50 anos e enquadrada por projectos florestais aprovados e acompanhados pelo instituto das florestas. A sua inclusão numa zona de interesse internacional, nacional ou regional para a conservação da natureza (categorias de zonas previstas pelo PROTALI e PDM) seria não adequada e incorrecta devido à previsível impossibilidade de as tornar compatíveis com os critérios da Directiva 92/43/CEE. Por outro lado, o PDM de Grândola tinha sido obrigado a tomar em conta as limitações preexistentes. No que toca aos projectos Costa Terra, tinha sido necessário articulá-los com um camping, uma urbanização (urbanização da Galé) e terrenos municipais de acesso à praia. No que respeita à Herdade do Pinheirinho, o projecto tinha sido estudado durante mais de 20 anos, sempre na área onde se encontra actualmente.

Decorre dos referidos esclarecimentos, que a escolha das localizações dos projectos não se realizou apenas em função de critérios ambientais e de protecção dos valores naturais supostos serem protegidos pelo SIC. Para mais, a escolha da localização das ADTs foi efectuada apesar de se prever que não era possível respeitar as exigências da Directiva 92/43/CEE, e apesar da sua inclusão num SIC. Decorre que as escolhas das localizações das ADTs e dos projectos foi manifestamente inadequada do ponto de vista das exigências da directiva.

Para além disso, tal como explicado por Portugal no documento acima referido, a alternativa zero foi afastada, nomeadamente, porque era necessário tomar em conta as limitações e as exigências decorrentes da exploração florestal e que a não realização dos projectos implicaria a continuação da pressão de outros projectos turísticos sobre a ADT Fontainhas. Segundo o ICNB, se não se executassem os projectos de urbanização podia-se esperar a manutenção da exploração florestal nos actuais moldes, o que implicaria a destruição de certos habitats e a falta de espaço para o desenvolvimento de áreas significativas dos habitats 2250 e 2270.

A Comissão entende que existiam outros meios de assegurar a protecção adequada dos valores naturais supostos serem protegidos pelo SIC Comporta-Galé e observa uma certa contradição nas razões aduzidas por Portugal. Por um lado, a escolha da ADT Fontainhas foi devida à previsão de não se poderem respeitar as condições da Directiva 92/43/CEE.

Por outro lado, a decisão da execução dos projectos na ADT em causa foi considerada o meio de assegurar a protecção do SIC contra as pressões de outras urbanizações turísticas e o desenvolvimento da exploração florestal na zona.

A Comissão deduz do que precede que as autoridades portuguesas não procederam a uma análise de soluções alternativas no sentido exigido pelo n.º 4 do artigo 6.º da Directiva 92/43/CEE.

#### **4.2.2. As razões de interesse público**

A Comissão observou na carta de notificação de incumprimento que, nas suas respostas, as autoridades portuguesas tinham-se referido aos benefícios sócio-económicos dos projectos, tais como o aumento da oferta turística de qualidade e a criação de postos de trabalho numa região atingida por graves problemas de desertificação e de envelhecimento da população. Todavia, as razões justificativas dos projectos susceptíveis de implicar impactos significativos nos SICs, como os projectos em causa, apenas podem ser consideradas no caso de se demonstrar a inexistência de soluções alternativas.

Em todo o caso, ainda que uma tal demonstração tivesse sido efectuada, observa-se que as razões invocadas pelas autoridades portuguesas não podem ser acolhidas, visto que, tratando-se de projectos susceptíveis de impactos em habitats e espécies prioritários, apenas poderiam ser tomadas em conta razões relacionadas com a saúde do homem ou a segurança pública ou com consequências benéficas primordiais para o ambiente ou, após parecer da Comissão, outras razões imperativas de reconhecido interesse público.

Portugal explica, mais uma vez, nas suas respostas a estratégia de desenvolvimento adoptada para a região e chama a atenção para os actuais problemas de ordem social e económica e para a importância que os projectos turísticos podem ter para a recuperação da região. Por outro lado, as autoridades portuguesas tentam minimizar a magnitude dos impactos esperados e afastar a existência de impactos significativos em habitats e espécies prioritários.

A Comissão não coloca em causa o interesse económico e social dos projectos, mas ela constata, tal como anteriormente visto, que os projectos implicam incidências negativas em habitats e espécies prioritários. Deve, por conseguinte, confirmar as conclusões da notificação de incumprimento e que as razões invocadas pelas autoridades portuguesas não são de natureza a justificar os projectos nos termos exigidos pelo n.º 4 do artigo 6.º da Directiva 92/43/CEE.

#### **4.2.3. Conclusão**

Como visto, mau grado as suas lacunas e imprecisões, as avaliações de impacto ambiental assinalaram, ainda assim, incidências significativas dos três projectos sobre o SIC Comporta-Galé. Em conformidade com o acórdão proferido no processo C-239/04 "Comissão contra República Portuguesa", as autoridades portuguesas não podiam legitimamente considerar que o projecto estava isento de efeitos prejudiciais para a integridade do SIC Guadiana (n.º 23). Nestas condições, as autoridades portuguesas podiam escolher recusar a autorização para a execução do referido projecto ou autorizá-lo ao abrigo do artigo 6.º, n.º 4 da Directiva Habitats (n.º 25).

Tendo presentes as incidências negativas dos projectos no SIC Comporta-Galé, inclusive sobre habitats e espécies prioritários, os projectos em causa só poderiam ser autorizados com base nas condições do nº4 do artigo 6º da Directiva 92/43/CEE.

Decorre de jurisprudência constante que "o artigo 6º, nº 4, da mesma directiva deve, enquanto disposição derogatória do critério de autorização enunciado na segunda frase do nº 3 do referido artigo, ser objecto de interpretação estrita" (acórdão C-304/05 "Comissão contra República Italiana", n.º 82).

Como anteriormente visto, as autoridades portuguesas não demonstraram a inexistência de soluções alternativas, conforme lhes competia nos termos do acórdão relativo ao processo C-239/04, nem demonstraram que, apesar das incidências negativas sobre habitats e espécies prioritários, os projectos podiam justificar-se por razões imperativas de reconhecido interesse público relacionadas com a saúde do homem ou a segurança pública ou com consequências benéficas primordiais para o ambiente.

Em todo o caso, tal como anteriormente assinalado, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, tendo em conta que as avaliações de impacto ambiental dos projectos em causa não foram conformes ao nº3 do artigo 6º da Directiva 92/43/CEE, nenhuma condição de aplicação do nº4 do artigo 6º devia ser apreciada.

Decorre do exposto, que a Comissão entende que os projectos infringiram o nº4 do artigo 6º da Directiva 92/43/CEE.

## **PELOS MOTIVOS EXPOSTOS A COMISSÃO EUROPEIA**

após ter notificado o Governo português, por carta de 8 de Maio de 2008 (ref. SG (2008) D/203119), para lhe apresentar as suas observações e tendo em conta as respostas do Governo português de 2 de Outubro de 2008 (ref. SG (2008) A/07591), de 8 de Maio de 2009 (ref. SG (2009) A/03856) e de 1 de Março de 2010 (ref. proc. 0444)

### **FORMULA O SEGUINTE PARECER FUNDAMENTADO**

em conformidade com o artigo 258º, primeiro parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que, ao autorizar os projectos Loteamento Costa Terra, Campo de Golfe Costa Terra e Loteamento Herdade do Pinheirinho, cujas avaliações de impacto ambiental, não obstante as suas lacunas e incorrecções, assinalaram incidências negativas em habitats e espécies, inclusive prioritários, previstos pela Directiva 92/43/CEE, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, e ao não demonstrar a inexistência de soluções alternativas e que os projectos se justificam por razões imperativas de reconhecido interesse público, a República Portuguesa não deu cumprimento às obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6º, nº3 e 4 da Directiva 92/43/CEE.

Em conformidade com o artigo 258º, primeiro parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Comissão convida o Governo português a tomar as medidas necessárias para se conformar com o presente parecer fundamentado no prazo de dois meses a contar da sua recepção.

Feito em Bruxelas, em 24.6.2010

Pela Comissão

Janez POTOČNIK

Membro da Comissão

