

ALTERAÇÃO DO PLANO DE URBANIZAÇÃO DO MORGADO DA LAMEIRA

Declaração Ambiental

ALTERAÇÃO DO PLANO DE URBANIZAÇÃO DO MORGADO DA LAMEIRA

Declaração Ambiental

FICHA TÉCNICA

EQUIPA PERMANENTE

Divisão de Planeamento do Território e Informação Geográfica - DPTIG

Ricardo Tomé
Geógrafo-Físico, Msc. Ordenamento do Território e Planeamento
Coordenador Técnico e Científico do Plano

Anabela Benedito (Administrativa)
Ana Leitão (Geógrafa)
Catarina Martins (Eng.ª Téc. Topografia)
Catarina Santos (Geógrafa)
José Fernandes (Geógrafo)
Luísa Brázia (Socióloga)
Nelson Correia (Geógrafo)
Patrícia Sérgio (Geógrafa Física)

EQUIPA EXTERNA

Ana Isabel Marques (Jurista) – Gonçalves Pereira, Castelo Branco e Associados,
Sociedade de Advogados, RL
Frederico Vieira (Eng.º do Ambiente) – Absorsor, dBLab
José Cavaco (Arq.º Paisagista)
Jorge Grave (Eng.º Civil)
Paulo Reis (Geógrafo Físico)
Sebastião Formosinho Sanchez (Arquitecto) - Nuno Leónidas Arquitectos
Associados, Lda.

ÍNDICE

	Pág.
1. Nota Introdutória.....	5
2. A declaração ambiental. Conteúdos	5
2.1. A forma como as considerações ambientais e o relatório ambiental foram integrados na APUML	5
2.2. As observações apresentadas durante a consulta realizada nos termos do artigo 7.º e os resultados da respectiva ponderação	7
2.3. As razões que fundaram a aprovação do plano ou programa à luz de outras alternativas razoáveis abordadas durante a sua elaboração.....	11
2.4. Medidas de controlo previstas em conformidade com o disposto no artigo 11.º.....	13

1. NOTA INTRODUTÓRIA

A alteração do Plano de Urbanização do Morgado da Lameira (APUML) foi aprovada pela Assembleia Municipal de Silves no passado dia 23 de Dezembro de 2009 e publicada em Diário da República pelo Regulamento n.º 117/2010, de 23 de Fevereiro de 2010. Impõe-se assim, nos termos do artigo 10.º do DL 232/2007, de 15 de Junho¹, a elaboração da respectiva Declaração Ambiental.

A produção de uma Declaração Ambiental constitui uma exigência legal, destinando-se essencialmente a informar o público e entidades consultadas sobre a decisão, com particular incidência na forma como as considerações ambientais foram integradas durante a preparação e elaboração do plano ou programa e apresentar as medidas de controlo previstas.

Para o caso vertente e atendendo aos conteúdos da Declaração Ambiental previstos no artigo 10.º, esta foi estruturada no respeito às subalíneas i), ii), iv) e v) da alínea b)².

2. A DECLARAÇÃO AMBIENTAL. CONTEÚDOS

2.1. A FORMA COMO AS CONSIDERAÇÕES AMBIENTAIS E O RELATÓRIO AMBIENTAL FORAM INTEGRADOS NA APUML

O DL 232/2007, de 15 de Junho estabelece o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente (AAPP), cujo objectivo consiste em estabelecer um nível elevado de protecção do ambiente e contribuir para a integração das considerações

¹ Que transpõe para a ordem jurídica interna as Directivas n.º 2001/42/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Junho de 2001, e 2003/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio de 2003.

² A alínea iii) não foi considerada uma vez que o plano não produzirá efeitos significativos no ambiente de outro Estado membro da União Europeia.

ambientais na preparação e aprovação de planos e programas, como instrumento da política de desenvolvimento sustentável.

Em convergência com aquele vem o DL 316/2007, de 19 de Setembro, com as alterações introduzidas ao DL 380/99, de 22 de Setembro¹, consagrar a aplicação do regime jurídico da Avaliação Ambiental de Planos (AA) nos procedimentos de elaboração, acompanhamento, participação pública e aprovação dos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT).

A alteração ao PUML (Aviso n.º 13523/2008)² está assim vinculada a este regime jurídico, tendo integrado no seu conteúdo a avaliação ambiental materializada na Definição de Âmbito, no Relatório Ambiental e no Resumo Não Técnico.

A AAE de um Plano Municipal de Ordenamento do Território (PMOT), o caso da APUML, possui um cariz essencialmente estratégico. Pelo que o objectivo fundamental foi o de avaliar as opções estratégicas subjacentes à APUML tendo em conta os usos propostos, os factores locativos, sócio-económicos e ambientais numa perspectiva de sustentabilidade.

A metodologia de trabalho foi sustentada por três fases:

1. Na **1.ª fase** definiu-se o âmbito da AA – APUML, estabelecendo igualmente o alcance da informação a constar no RA. Para tal foram estabelecidas as **Questões Estratégicas** (QE) do plano, os **factores ambientais** (FA) relevantes, e ainda o seu **Quadro de Referência Estratégico** (QRE). Da análise integrada destes três elementos identificaram-se os **Factores Críticos para a Decisão** (FCD) e respectivos critérios de avaliação e indicadores.

Os FCD definidos estruturam a análise e a avaliação das oportunidades e riscos decorrentes da alteração proposta, constituindo o pilar de todo o Relatório Ambiental.

2. Na **2.ª fase**, que corresponde ao Relatório Ambiental, procedeu-se à **análise dos FCD** seleccionados e à **avaliação das oportunidades e riscos** decorrentes da alteração proposta. Para tal:
 - Avaliou-se se os objectivos da APUML contribuem ou conflituam com os objectivos ambientais e de sustentabilidade definidos no QRE, para cada um dos FCD definidos;
 - Construíram-se cenários para cada um dos FCD seleccionados.

Cenário A – Cenário de Partida, relativo à situação actual;

¹ Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT).

² Diário da República, 2.ª Série, n.º 84, de 30 de Abril.

Cenário A.1 – Ausência de Implementação da APUML, relativo à conclusão da execução do preconizado pelo PUML;

Cenário A.2 – Cenário Proposto, relativo à implementação da APUML.

Uma vez que o **cenário A** corresponde à situação actual optou-se apenas por uma abordagem descritiva, não tendo por isso sido efectuados juízos de valor sobre essa situação.

Os **cenários A.1 e A.2**, aqueles que influenciam a *performance* futura das dinâmicas territoriais, foram analisados e avaliados com base nos critérios de avaliação e respectivos indicadores previamente definidos. A sua avaliação culmina num **quadro síntese de avaliação integrada dos dois cenários**.

- Avaliaram-se as oportunidades e os riscos (impactes positivos e negativos) decorrentes do cenário proposto, tendo como base o macro-enquadramento estratégico criado pelo QRE, sugerindo um conjunto de medidas de eliminação ou mitigação dos impactes considerados negativos (riscos associados à implementação da estratégia proposta);
 - Por fim, em articulação com a alínea h) do art.º 6.º do DL 232/2007, de 15 Junho, e com o intuito de facilitar o cumprimento dos requisitos definidos no n.º1 do art.º 11.º do mesmo Decreto-Lei, apresentou-se uma descrição das medidas de controlo previstas a efectuar em sede de monitorização do plano.
3. Na **3.ª fase**, desenvolveu-se o **Resumo Não Técnico** do plano em resposta ao disposto na alínea i) do art.º 6.º do DL 232/2007, de 15 de Janeiro, constituindo um instrumento essencial para a fase de participação pública.

2.2 AS OBSERVAÇÕES APRESENTADAS DURANTE A CONSULTA REALIZADA NOS TERMOS DO ARTIGO 7.º E OS RESULTADOS DA RESPECTIVA PONDERAÇÃO

A APUML foi objecto de inquérito público publicitado pelo Aviso n.º 17760/2009¹, de acordo com o estabelecido no artigo 77.º do RJGT, de modo a garantir a participação pública de toda a população no processo de alteração.

O processo de Inquérito Público decorreu de 19 de Outubro a 17 de Novembro de 2009 e concretizou-se através da:

- a. divulgação do Inquérito Público no Diário da República;
- b. divulgação do Inquérito Público na Comunicação Social;
- c. divulgação do Inquérito Público na Página da Internet do Município;

¹ Diário da República, 2.ª Série, n.º 196, de 9 de Outubro.

- d. disponibilização da proposta de plano nas sedes das Juntas de Freguesia;
- e. disponibilização da proposta de plano aos serviços municipais.

A documentação disponibilizada durante o inquérito público (em formato analógico e digital) consistiu na Proposta de Alteração, Definição de Âmbito, Avaliação Ambiental, Resumo Não Técnico, Acta da Conferência de Serviços, Aviso publicado no Diário da Republica e Ficha de Participação.

Decorrida esta fase, tal como estabelecido nos n.ºs 5 a 8 do artigo 77.º do RJIGT, a Câmara Municipal promoveu uma resposta fundamentada por escrito aos particulares que apresentaram reclamações, observações sugestões e pedidos de esclarecimento e divulgou os respectivos resultados na página da internet do Município.

Durante o período de Inquérito Público deu entrada nos serviços da Câmara uma **participação** e informação **das juntas de freguesia de não recepção de qualquer participação**.

A participação que deu entrada nos serviços municipais consistiu numa sugestão elaborada pelo Morgado da Lameira – Empreendimentos Turísticos e Golfe, S.A., onde chama “a atenção para uma incongruência detectada no que toca ao regime de edificabilidade nas zonas inundáveis e integrantes do domínio hídrico abrangidas pela área de intervenção do PUML”.

Efectivamente, tal como referido na sugestão apresentada existiam disposições contrárias a este respeito nas várias peças do plano. Assim, para colmatar esta situação foram introduzidas as seguintes alterações:

a) No cap. 3.3. onde se lia «*Qualquer outro tipo de implantação de edificações em áreas afectadas pelas cheias e não classificadas como zonas adjacentes é totalmente proibido de acordo com a legislação em vigo e deve ser alvo de parecer do INAG*», passou a ler-se «*Qualquer outro tipo de implantação de edificações em áreas afectadas pelas cheias e não classificadas como zonas adjacentes é permitido apenas nos termos da legislação em vigor e deve ser alvo de parecer do INAG.*»

b) No regulamento, o artigo 18.º (Zonas Inundáveis) que apresentava a seguinte redacção:
«1. *As zonas inundáveis representadas na planta 3.7 e na planta de condicionantes proposta, fig. 8.1. são áreas non aedificandi.*

2. *As edificações pré-existentes deverão:*

a) *colocar contra-portas para as cheias;*

b) *reforçar a estabilidade dos edifícios garantindo segurança a cheias rápidas;*

c) reduzir ao máximo a impermeabilização do solo, através da utilização preferencial, sempre que tecnicamente possível, de materiais permeáveis ou semi-permeáveis»

passou a ter a seguinte redacção:

«1. Sem prejuízo do disposto nos artigos 9.º e 10.º, nas zonas inundáveis representadas na planta 3.7 e na planta de condicionantes proposta, fig. 8.1, a construção fica condicionada a parecer favorável da entidade competente para o licenciamento de utilização de recursos hídricos.

2. Qualquer edificação que exista ou venha a existir nesta área deve ser alvo de medidas minimizadoras dos efeitos das cheias, como:

a) a colocação de contra-portas para as cheias;

b) o reforço da estabilidade dos edifícios garantindo segurança a cheias rápidas;

c) a impermeabilização mínima do solo, através da utilização preferencial, sempre que tecnicamente possível, de materiais permeáveis ou semi-permeáveis.»

A referida participação foi portanto alvo de ponderação e resposta¹ aceitando o contributo apresentado.

No âmbito do artigo 7.º do DL 232/07, a APUML foi ainda sujeita a um processo de concertação com as seguintes entidades com interesses a ponderar: Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve, Turismo de Portugal I.P., Administração da Região Hidrográfica do Algarve I.P.. Este processo de concertação materializou-se com a realização de uma **conferência de serviços** no dia 1 de Setembro de 2009 da qual resultou a acta que sintetiza o parecer de cada uma das entidades, seguida de reuniões de concertação sectoriais e pareceres finais.

Cada uma destas recomendações emitidas foi alvo de concertação com as entidades, cujas conclusões se apresentam de seguida:

a) ARH Algarve

Relativamente à concertação com a ARH, realizaram-se várias reuniões, tendo sido obtida uma solução de consenso na reunião do dia 17 de Novembro, tal como consta em acta.

De acordo com o referido documento a posição final da ARH do Algarve é a seguinte: "A ARH considera que foram ultrapassadas as questões que condicionaram o parecer dado em sede de CS (...)"

¹ Ofício n.º 22333, de 25 de Novembro.

b) CCDR Algarve

No dia 21 de Setembro de 2009, realizou-se uma reunião de concertação, de onde se conclui relativamente ao cálculo do número de camas, que “atendendo às alterações propostas pelo Turismo de Portugal, (...), esta CCDR considera esclarecidas as dúvidas colocadas no seu parecer incluído na acta da conferência de serviços do dia 01.09.2009”.

Relativamente ao cumprimento do Regulamento Geral do Ruído, a posição final da CCDR é a de que: “No que diz respeito ao Regulamento Geral do Ruído, face aos esclarecimentos prestados pela CM Silves, considera-se que a proposta de alteração do plano em apreço dá cumprimento ao mesmo”.

Assim, e em síntese, a proposta de plano, com excepção da integração das alterações concertadas com o Turismo de Portugal (*vd.* alínea c)), não foi objecto de qualquer alteração na sequência da reunião de concertação com a CCDR Algarve.

c) Turismo de Portugal I.P.

No dia 16 de Setembro de 2009, realizou-se uma reunião de concertação, da qual resultou uma acta. Desta reunião conclui-se: “*Foram discutidas e clarificadas as duas questões supra referidas tendo-se acordado em manter as mencionadas definições e alterar o quadro síntese de ocupação, nos seguintes termos:*

Usos	Unidades de alojamento	N.º camas
HT1	46	69
HT2	24	36

- HT1 – total de camas apurado pela seguinte fórmula – $46 \times 1,5 = 69$;
- HT2 – total de camas apurado pela seguinte fórmula – $24 \times 1,5 = 36$.”

Assim, foi rectificado o quadro n.º 7.6. (Quadro Síntese da Ocupação) do relatório de ordenamento (Cap. VII) e o quadro anexo ao regulamento (Quadro Síntese da Ocupação), nos termos referidos no parecer do Turismo de Portugal.

Findo o período de consulta pública, foi elaborado um relatório - Relatório de Ponderação - no qual se procedeu à análise e ponderação dos pareceres e da participação recebida.

2.3. AS RAZÕES QUE FUNDARAM A APROVAÇÃO DO PLANO OU PROGRAMA À LUZ DE OUTRAS ALTERNATIVAS RAZOÁVEIS ABORDADAS DURANTE A SUA ELABORAÇÃO

O Plano de Urbanização do Morgado da Lameira (PUML) constitui um instrumento estratégico para o Município de Silves, abrangendo o Núcleo de Desenvolvimento Turístico do Morgado da Lameira e uma área total de 259,89 hectares. Para esta área encontra-se previsto o desenvolvimento de projectos de natureza urbano-turística com um número máximo de 1187 camas, o que corresponde a 91,3% da dotação total de 1300 camas atribuídas no PDM de Silves ao conjunto da Área de Aptidão Turística da Lameira.

Os objectivos fundamentais do PUML – nomeadamente no que respeita à salvaguarda e gestão criteriosa dos valores naturais e patrimoniais em presença e ao desenvolvimento harmonioso e equilibrado das novas áreas urbanizáveis, assumidos no PUML como factores que devem concorrer para a criação de um empreendimento de elevada qualidade e interesse para o turismo, nas vertentes arquitectónica e de integração ambiental – mantêm inquestionavelmente a sua validade à luz do interesse público.

Seis anos volvidos sobre a entrada em vigor do PUML verifica-se, tal como foi referido no cap. 5.1, que, após emissão das competentes licenças camarárias, se encontram praticamente finalizadas as infra-estruturas urbanísticas, designadamente a rede viária principal, dois campos de golfe de 18 buracos cada um, a construção de passagens hidráulicas e a obras de modelação das margens das linhas de água existentes.

Contudo, os níveis de execução do PUML no que diz respeito à vertente urbanística encontram-se muito aquém do esperado, como resulta do facto de até à data o número de licenças de construção emitidas corresponder a uma percentagem reduzida do total das camas admitidas.

Assim, atendendo a que os objectivos e os parâmetros essenciais de desenvolvimento estabelecidos para o PUML se mantêm actuais, o protelamento da execução do PUML leva à conclusão de que a estratégia de implementação e o modelo de ocupação dos solos que o plano adoptou se revelam hoje manifestamente desadequados face às condições económicas e sociais actuais.

Efectivamente, a previsão do duplo uso urbano, residencial e turístico, e a estruturação do plano em subcategorias de espaços (UOP) sem critérios claros de individualização e com excessiva

rigidez no zonamento e na distribuição dos usos admitidos, constitui um desincentivo relativamente às estratégias de investimento disponíveis no mercado actual de oferta e exploração de empreendimentos de turismo e de lazer na região do Algarve, frustrando o desenvolvimento de projectos qualificadores como aquele que se pretende ver implementado no PUML.

Com efeito, o sector do turismo tem registado, em particular nos últimos anos, uma rápida mutação, atentas, nomeadamente as transformações de natureza económica e social ocorridas, a que não serão, certamente, alheios factores que se conjugam no sector, como a diversificação das necessidades e expectativas dos turistas, caracterizando-se por níveis de exigência crescentes no que respeita à qualidade dos serviços prestados e à cada vez maior procura de produtos integrados e estruturados, de que os *resorts* ou conjuntos turísticos são a mais evidente expressão, verificando-se ainda, em particular na região do Algarve, o direccionamento da procura para o turismo de golfe.

A relevância do turismo associado ao golfe para o desenvolvimento económico e social de regiões como o Algarve, pela sua baixa sazonalidade e potencial catalisador da actividade económica a jusante e a montante foi, aliás, reconhecido expressamente no Plano Estratégico Nacional do Turismo para 2006-2015, onde, igualmente, se diagnosticou como um dos constrangimentos caracterizadores da performance turística do Algarve a existência de poucos *resorts* integrados.

Na sequência do relevado Plano, também na recente revisão do PROT do Algarve se apresenta como uma das setes opções estratégicas a qualificação e diversificação do turismo, com o objectivo fundamental de melhorar a competitividade e a sustentabilidade do *cluster* do turismo, recreio e lazer, evoluindo para uma oferta de maior qualidade e para uma maior diversidade de produtos turísticos, onde o golfe pontua como elemento de suporte da «marca» Algarve e como produto de baixa sazonalidade, ligado a segmentos turísticos de maior sofisticação.

Assim, atendendo à envolvente contextual existente, e, designadamente, face às actuais tendências de mercado, certamente distintas daquelas que estiveram na origem do PUML, o projecto a desenvolver actualmente deverá poder responder de forma adequada às actuais exigências do mercado e à necessidade de atingir níveis de competitividade e de excelência capazes de potenciar, de forma efectiva, a atracção de turistas, pelo que o Município de Silves deliberou¹, dar início ao processo de alteração do PUML (APUML).

¹ Deliberação de Câmara de 9 de Abril de 2008, publicada pelo Aviso n.º 13523/08, no DR n.º84, II série, de 30 de Abril de 2008.

2.4. MEDIDAS DE CONTROLO PREVISTAS EM CONFORMIDADE COM O DISPOSTO NO ARTIGO 11.º

Enquadrada pela alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º do DL n.º 232/2007, a Avaliação Ambiental da APUML contem uma descrição das medidas de controlo em conformidade com o disposto no artigo 11.º do referido diploma.

O carácter pontual e não estruturante de que se reveste a proposta de alteração do PUML simplifica o procedimento de AA na medida que muitos dos domínios biofísicos não são afectados, não sendo, por isso, a sua consideração pertinente. No entanto, o carácter sistémico do território não permite analisar em separado os fenómenos que nele ocorrem.

Por essa razão, as medidas de monitorização aqui sugeridas extravasam o âmbito da alteração e são integradas de forma mais abrangente, garantindo, não só uma gestão sustentada e eficaz do plano, mas também a avaliação dos seus efeitos no ambiente e na qualidade de vida dos turistas e das populações. Importa, pois, assegurar o controlo e monitorização das vertentes ambiental, social e económica não só da área do Plano, mas de toda a sua área de influência.

As medidas que em seguida se apresentam visam esse acompanhamento no que concerne ao alcance dos objectivos preconizados:

Nos domínios do **Desenvolvimento Sócio-Económico** sugere-se:

- ✓ o levantamento regular das estatísticas de ocupação do empreendimento no sentido de aferir eventuais oscilações de procura;
- ✓ o acompanhamento das características do mercado, desenvolvendo estratégias de adaptação sempre que se verificarem alterações nos padrões de procura;
- ✓ a análise da % de população empregada oriunda das freguesias de Pêra e Alcantarilha;
- ✓ o levantamento do n.º de empresas criadas após entrada em funcionamento do empreendimento;
- ✓ o levantamento da % de acções de formação efectuadas;

Nos domínios do **Ordenamento do Território e Sustentabilidade** aponta-se para:

- ✓ o controlo da quantidade e qualidade dos recursos hídricos;
- ✓ o controlo e prevenção de ocorrência de cheias e movimentos de vertente;

- ✓ o controlo e prevenção da erosão e sedimentação;

Para o controlo da **Qualidade Acústica** sugere-se:

- ✓ analisar se as medidas de minimização e/ou eliminação de ruído implementadas são eficazes;
- ✓ elaborar inquéritos de satisfação aos utentes do empreendimento ao nível do ambiente sonoro.

Silves, 19 de Março de 2010

A PRESIDENTE DA CÂMARA

Dra. Maria Isabel F. Silva Soares