

MEMÓRIA DESCRITIVA E JUSTIFICATIVA

Setembro 2014

Síntese

Refere-se a presente memória descritiva e justificativa à alteração do Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Cidadela - Forte de S. Julião da Barra que visa acomodar alterações ao regulamento da Zona de Interesse Biofísico das Avencas (ZIBA), e que agora se propõe denominar-se Área Marinha Protegida das Avencas, bem como a alteração dos seus limites geográficos. Neste contexto, procedeu-se à alteração do Regulamento e da Planta de Síntese, à escala 1:5 000, do POOC Cidadela - Forte de S. Julião da Barra (Aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 123/98, de 19 de outubro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 22 -H/98 de 30 de novembro e alterado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 82/2012, de 3 de outubro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 64/2012 de 14 de novembro, suspenso parcialmente por dois anos e sujeito a medidas preventivas, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2012, de 10 de julho), elementos que agora se colocam à discussão pública prevista no artigo 48.º conjugado com o artigo 149.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro

Enquadramento

1. Foram objectivos do POOC, em vigor há 12 anos, a definição de regras e princípios destinados a salvaguardar e potenciar os recursos naturais, ambientais e paisagísticos do troço de costa compreendido entre a Cidadela de Cascais e o Forte de S. Julião da Barra, sendo de realçar a classificação, ordenamento e requalificação das diversas praias, a requalificação de áreas urbanas e a criação da Zona de Interesse Biofísico das Avencas (ZIBA), atenta a sensibilidade dos sistemas naturais presentes. O POOC considerou que o troço de costa abrangido apresentava um carácter globalmente urbano, e pretendia dar continuidade às opções contidas no Plano Diretor Municipal de Cascais que o considerava como “espaço de desenvolvimento estratégico” e cujos objectivos genéricos apontavam para a promoção da valorização, qualificação e requalificação da frente das praias urbanas, criando condições de recreio e lazer associadas às potencialidades turísticas da Costa do Sol.
2. Em termos ambientais, na Faixa Marítima de Proteção do POOC Cidadela - Forte de S. Julião da Barra, podem distinguir-se dois grandes tipos de *habitat* com diferenças estruturais e funcionais marcadas: zonas de recifes rochosos e zonas de substrato móvel (areia). As primeiras possuem grande complexidade de *habitat*, variando entre plataformas lisas e blocos elevados com um número variável de fendas e cavidades. Suportam comunidades de algas e invertebrados e abrigam grande diversidade de peixes. São importantes zonas de abrigo, alimentação e reprodução, indispensáveis nas primeiras fases do ciclo de vida de espécies com interesse comercial que migram para áreas mais profundas na fase adulta. Os *habitats* rochosos do entre-marés (tais como os que existem na ZIBA) são usados frequentemente pelo Homem para fins recreativos, educativos e como meio de subsistência, através da captura de animais

- marinhos. As comunidades intertidais sofrem com estas pressões, nomeadamente devido a atividades de visitação, extração, pisoteio e sensibilização.
3. A exploração de recursos marinhos pelo Homem pode ser responsável por alterações dramáticas na estrutura trófica dos ecossistemas e, em locais com extensas plataformas rochosas, a apanha de espécies marinhas altera significativamente as comunidades da zona entre-marés.
 4. As Áreas Marinhas Protegidas foram criadas para cumprir uma série de objetivos, nomeadamente a gestão de pescas e outras atividades marítimas, conservação da biodiversidade e *habitats*, aumento do conhecimento científico, sensibilização ambiental, melhoria das atividades de lazer e conservação das populações piscícolas.
 5. A Plataforma rochosa entre-marés das Avencas tem sido um local privilegiado ao longo dos anos para estudos científicos e académicos, devido à sua elevada biodiversidade, tanto a nível terrestre como a nível marinho. Desde 1998 que devido a essa mesma biodiversidade esta zona foi classificada pelo POOC Cidadela – São Julião da Barra como Zona de Interesse Biofísico das Avencas (ZIBA). No entanto a ZIBA insere-se num troço costeiro essencialmente urbano, incluindo área de praia equipada conforme determinado pelo mesmo POOC, sofrendo elevada pressão antropogénica. Faltam medidas de gestão eficazes e a criação da ZIBA, nos moldes em que se encontra definida no POOC, tem-se mostrado ineficaz na proteção da zona.
 6. Para contrariar esta tendência, foi proposto em 2012 pelo Município de Cascais a classificação desta zona como Reserva Natural Marinha Local das Avencas (RNMLA). Desde 2010 que a Câmara Municipal de Cascais, através da Agência Cascais Atlântico, atualmente agregada à EMAC – Empresa Municipal de Ambiente de Cascais, com a designação de Cascais Ambiente, tem vindo a empreender um trabalho notável de estudos, monitorização biológica e sensibilização ambiental, tendo como objetivo propor a classificação daquele território como área protegida de âmbito local, em parceria com o Centro de Biociências do Instituto de Psicologia Aplicada, a Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa, o Centro de Oceanografia, a Agência Cascais Natura e a Agenda Cascais 21.
 7. Considerando-se que a implementação de uma área protegida só pode ser bem-sucedida se as populações locais fizerem parte das soluções e das propostas para estes territórios especiais, a Câmara Municipal de Cascais promoveu ao longo de cerca de 1 ano, um processo muito ativo de participação pública, com sessões e *workshops* estruturados para diversos públicos-alvo convidados (pescadores, veraneantes, desportistas e moradores), nos quais os interessados puderam dar as suas sugestões, expor as suas ideias e debater diversas propostas. Para estas sessões foram igualmente convidadas a participar a (então) ARH do Tejo e Oeste, I.P. e a Capitania do Porto de Cascais.
 8. O processo culminou com a apresentação de uma proposta de um Plano de Gestão para a futura ZIBA, tendo sido emitido um parecer pelo Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas com o entendimento de que a opção de criação de uma área protegida marinha local, a ser gerida por um plano de gestão municipal (tal como apresentado pela autarquia) não tinha viabilidade face ao atual regime jurídico de

conservação da natureza, dado tratar-se de uma área marinha, extravasando as competências municipais.

9. Não se considerado assim possível incluir a ZIBA na Rede Nacional de Áreas Protegidas, a proposta da autarquia foi contudo considerada conseqüente com uma alteração do POOC, por forma a enquadrar quer a alteração dos limites geográficos conforme proposto, quer alterações que permitissem uma gestão mais eficaz e sustentável para a ZIBA, tendo em vista a proteção dos valores e património ambiental que ela encerra.

Procedimento de alteração do POOC

A elaboração da alteração do POOC Cidadela — Forte de S. Julião da Barra foi determinada pelo Despacho n.º 14072/2013, de 21 de Outubro, do Senhor Secretário de Estado do Ambiente, publicado em Diário da República, 2.ª Série, n.º 213 de 4 de Novembro de 2013, a qual foi acometida à Agência Portuguesa do Ambiente, I.P., sem prejudicar o processo de elaboração do Plano de Ordenamento da Orla Costeira para todo o troço de costa sob a jurisdição da Administração da Região Hidrográfica do Tejo e Oeste (POOC Alcobaça – Cabo Espichel), cujo processo já se encontra em desenvolvimento, nomeadamente ao nível do Modelo de Ordenamento da Orla Costeira. De acordo com o referido despacho, a alteração do POOC Cidadela — Forte de S. Julião da Barra visa a prossecução dos seguintes objectivos:

- Avaliar as opções de ordenamento dos usos previstos para a ZIBA – Zona de interesse biofísico das Avencas – atendendo à evolução da situação económica, social, cultural e ambiental e à necessidade de dar cumprimento à legislação em vigor para a zona costeira;
- Ponderar as soluções que melhor asseguram a conservação e valorização do património natural e da biodiversidade existente na área, tendo como pressuposto um desenvolvimento sustentável;
- Reavaliar a regulamentação aplicável às atividades desenvolvidas na ZIBA e a necessidade de prever outras, designadamente de sensibilização e educação ambiental;
- Ponderar a alteração de disposições regulamentares que se encontrem desadequadas e a colmatação de lacunas de regulamentação.

Publicitação do procedimento de alteração

A decisão de elaboração da alteração do POOC foi publicitada em Diário da República, em jornal diário, num semanário e sítio da APA, I.P., e no Boletim Municipal de Cascais, com indicação do prazo e do local para apresentação de sugestões e informações, entre os quais o endereço electrónico ziba.cascais@apambiente.pt.

Decorrido o prazo de 15 dias verificou-se que foram recebidas no referido endereço electrónico as seguintes sugestões/ informações:

- Um praticante de pesca submarina e pesca apeada, que solicita que sejam revistas as regras sobre a caça submarina e a pesca na ZIBA, referindo que é errado olhar-se para quem pratica estas modalidades como destruidores de todo o ambiente marinho.
 - Um outro cidadão que refere a necessidade de se proceder a: i) Recuperação e requalificação do Pontão da Praia das Avencas, para evitar o desassoreamento da praia e a sua inutilização para a prática balnear; ii) A reparação da instalação e manutenção da iluminação pública danificada e/ou inexistente (no túnel e no lado poente de acesso à praia e no passadiço pedonal longitudinal à praia); iii) Limpeza da praia e áreas circundantes, queixando-se que esta praia é alvo de uma limpeza menos frequente que as restantes praias
- Aponta ainda a falta de manutenção do sistema de rega instalado e dos espaços verdes, e uma deficiente concepção e execução dos sistemas de drenagem existentes, nomeadamente ao nível do ponto de descarga identificado como D3 no Perfil de Água Balnear da APA.

Processo de elaboração da alteração ao POOC e Avaliação ambiental

A elaboração da alteração foi antecedida de proposta de isenção de avaliação ambiental (ver documento: *ALTERAÇÃO AO POOC CIDADELA - FORTE S. JULIÃO DA BARRA- Zona de Interesse Biofísico das Avencas. Fundamentação para a não sujeição a avaliação ambiental, Janeiro 2014*).

De forma a dar sequência à alteração do POOC, a ARH do Tejo e Oeste/APA promoveu um conjunto de reuniões de trabalho, não só com representantes das entidades com jurisdição na área de intervenção: ARH do Tejo e Oeste, - em sede de elaboração do POOC, Câmara Municipal de Cascais - enquanto entidade promotora da proposta de alteração da ZIBA, Direção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) e Instituto Português do Mar e da Atmosfera (IPMA) - em sede de licenciamento e controlo da exploração dos recursos marinhos, Capitania do Porto de Cascais – entidade fiscalizadora e licenciadora no Domínio Público Marítimo, Comissão de Coordenação de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT) - por via das suas competências ao nível do estabelecido no regime jurídico dos Instrumentos de gestão territorial, bem como com outras entidades convidadas a dar o seu contributo em razão da matéria, como sejam o Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) e, pontualmente, o Instituto Superior de Psicologia Aplicada (ISPA). Pretendeu-se com este procedimento tornar o mais abrangente possível, a discussão sobre o alargamento da ZIBA e o seu regulamento, tendo como último e fundamental objetivo a elaboração de uma proposta que maximizasse os objetivos de conservação ambiental da área, a educação ambiental, e os interesses de todos os utilizadores da ZIBA.

Foram realizadas as seguintes reuniões:

Reuniões promovidas	Entidades representadas	Data	Local
1ª	APA/ARH do Tejo e Oeste; EMAC/CM de Cascais; DGRM; Capitania do Porto de Cascais; IPMA, ICNF; CCDR-LVT e ISPA	10.01.2014	Sede da ARHTO, em Lisboa

2ª	ARH do Tejo e Oeste e EMAC/CM de Cascais	19.02.2014	Sede na EMAC, em Cascais
3ª	ARH do Tejo e Oeste; EMAC/CM de Cascais e DGRM	26.02.2014	Sede da DGRM em Algés
4ª	APA/ARH do Tejo e Oeste; EMAC/CM de Cascais; DGRM; Capitania do Porto de Cascais; IPMA, ICNF; CCDR-LVT	18.03.2014	Sede da ARHTO em Lisboa
5ª (Conferência de Serviços prevista no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro)	APA/ARH do Tejo e Oeste; EMAC/CM de Cascais; DGRM; Capitania do Porto de Cascais; IPMA e CCDR-LVT	18.06.2014	Sede da CCDR-LVT, em Lisboa

As propostas de alteração ao POOC Cidadela - S. Julião da Barra

A alteração ao regime da ZIBA e aos seus limites geográficos (com expressão na nova planta de síntese e na alteração respetivamente dos artigos 8.º, 83.º, 84.º e 85.º do Regulamento do POOC) que agora se colocam à discussão pública, dizem respeito ao seguinte:

1. A ZIBA passará a designar-se por Área Marinha Protegida das Avencas (AMPA);
2. A atual ZIBA compreende uma área total 605 002 m², sendo que, decorrente da alteração preconizada, passará a 601 734 m². Tal alteração da área abrangida consiste no seguinte:
 - A linha de costa da atual ZIBA, com 675,48 m, é ampliada para 1 460,27 m. Deste modo, tendo presente as praias de uso balnear classificadas pelo POOC e decorrente do alargamento da frente litoral, a área com estatuto de proteção especial passará a incluir, para além da totalidade da Praia das Avencas, a Praia da Bafureira e parte da Praia da Parede;
 - O limite da AMPA no mar é redefinido, recuando para ¼ de milha de distância à linha de costa (cerca de 463m);
3. Alterações ao Regulamento do POOC:

Artigo 8.º - É substituída a anterior designação de ZIBA (Zona de interesse biofísico das Avencas) por AMPA (Área Marinha Protegida das Avencas) e redefinidos os seus limites, tendo-se substituído a batimétrica, como referência para o limite no mar, pela distância à linha de costa.

Artigo 83.º - Na delimitação da AMPA é adoptado o novo referencial geográfico e são introduzidas as respetivas coordenadas. São redefinidos os objetivos da AMPA, dando ênfase à preservação do *habitat* rochoso do entre-marés, à promoção da educação e sensibilização ambiental e à valorização da área numa óptica de utilização sustentável.

Artigo 84.º - Foi incluído um conjunto de pontos que determinam a monitorização biológica regular da AMPA com vista à avaliação do estado ecológico do *habitat*, introduzindo a possibilidade de alterar o regime proposto com base nos resultados da monitorização biológica.

Artigo 85.º - Relativamente a este artigo que encerra as restrições a observar na AMPA, foi acautelado (no sentido da sua interdição) algumas novas atividades não previstas no regulamento anterior, como sejam:

- a introdução de espécies não indígenas da flora ou da fauna;
- alterações à morfologia do solo e do coberto vegetal;
- operações de alimentação artificial das praias dentro dos limites da AMPA;
- ações que possam introduzir alterações na dinâmica costeira (à exceção da manutenção de estruturas de defesa costeiras existentes);
- a ancoragem de qualquer tipo de embarcações.

Mantém-se a interdição da prática de aquacultura e de desportos náuticos motorizados, e foi dada uma nova redação à interdição relativa à *apanha de exemplares da fauna e da flora locais ...* agora relativa à *recolha de amostras biológicas e geológicas ou quaisquer atos que contribuam para a degradação ou destruição do património natural.*

No que se refere à pesca, e nomeadamente quanto à pesca lúdica, mantém-se a interdição à caça submarina e à realização de eventos de pesca desportiva mas abriu-se a AMPA à modalidade de pesca apeada contudo restringindo-a a determinadas condições: apenas é permitida uma linha com um anzol por praticante e estes, quando apeados, devem guardar uma distância mínima de 10 m entre si.

Relativamente à pesca profissional mantém-se a interdição ao uso de artes que possam alterar ou interferir com o fundo do mar.

Por outro lado, manteve-se na AMPA a interdição da apanha, lúdica e profissional. Contudo, e porque o limite da AMPA no mar recuou para $\frac{1}{4}$ de milha da costa, a apanha pode fazer-se agora a partir dessa distância. (.

Por fim, introduziram-se no Regulamento disposições claras que sujeitam o desenvolvimento das atividades de visitação, de turismo de natureza e a realização de trabalhos de investigação científica na AMPA,   autorização prévia da Capitania do Porto de Cascais, que fornecer , em caso de deferimento, orientações e normas de conduta.

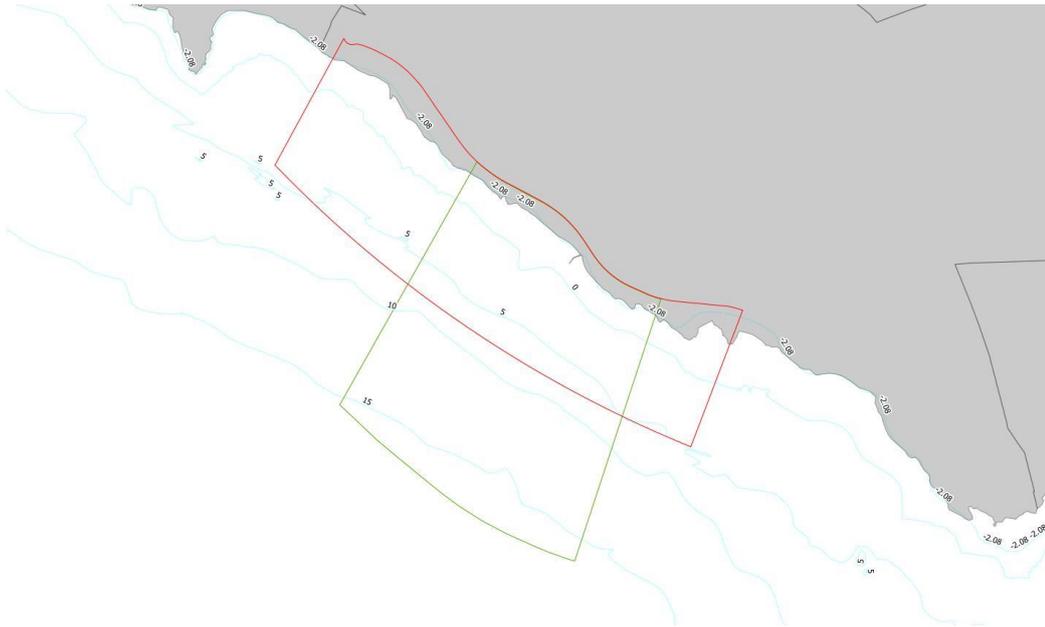


Figura com a comparação da ZIBA (limite a verde) e a AMPA (limite a vermelho).
Fonte: Cascais Ambiente, 2014

As alterações introduzidas e anteriormente identificadas prendem-se essencialmente com a seguinte fundamentação:

1. A alteração de nome para “Área Marinha Protegida das Avencas” surge da necessidade de o adequar aos objetivos de conservação do *habitat* rochoso entre-marés, de gestão para a salvaguarda da biodiversidade e para a educação ambiental, para os quais se identificaram e definiram os condicionamentos e restrições a observar na área.
2. A ZIBA foi alargada no sentido da linha de costa de forma a abranger uma série de áreas de interesse especial, na sua maioria canais ou *habitats* usados preferencialmente pelas comunidades biológicas na época de recrutamento: a maioria destas áreas de interesse especial encontrava-se fora da atual ZIBA;
3. A redefinição do limite da futura AMPA no mar, trazendo-o para $\frac{1}{4}$ de milha de distância à linha de costa (cerca de 463m) irá fazer coincidir o limite da área a proteger com os limites legais instituídos para a pesca profissional, limites estes já bem conhecidos dos pescadores. Por outro lado, este novo limite não põe em causa a proteção fundamental da plataforma rochosa do entre-marés;
4. Para que a fiscalização seja mais eficaz, e por outro lado, se possa promover o cumprimento das regras instituídas, é importante que os limites da área de proteção tenham um referencial geográfico, além de coordenadas bem definidas. A alteração dos limites preconizada vai de encontro à realidade e leitura do território, sendo claramente visível que a plataforma rochosa se estende muito para além da atual ZIBA
5. O regulamento passará a incluir uma cláusula flexível, de modo a poderem ser alteradas as regras de utilização da área em questão, em função dos resultados da monitorização biológica e de estudos promovidos pelas entidades competentes.

6. A recarga das praias dentro dos limites da futura AMPA é incompatível com a manutenção da plataforma rochosa, e logo dos valores biofísicos que justificam a necessidade de proteger a mesma. Por outro lado, tal aumentaria a capacidade de carga das praias, potenciando os impactes negativos decorrentes do pisoteio;
7. Atendendo a que não se prevê alterar o a tipologia de praias equipadas das praias abrangidas pela futura AMPA, nem é possível limitar-lhes a capacidade de carga/uso banhar, considerou-se fundamental introduzir medidas no sentido de melhorar a sensibilização e a educação ambiental dos seus utilizadores, por forma a induzir comportamentos mais consentâneos com a salvaguarda dos valores em causa;
8. As alterações agora introduzidas também visam possibilitar uma gestão da AMPA mais próxima e efetiva;
9. Face à complexidade do regime da pesca e das nomenclaturas utilizadas (nomeadamente a “apanha” e a “pesca”) considerou-se que deveria ficar muito claro no regulamento o que deveria ser e não ser permitido, de modo não só a facilitar e promover o cumprimento do regime proposto, nomeadamente entre os praticantes da pesca, como uma atuação eficaz por parte da polícia marítima e ação fiscalizadora em geral;
10. A modalidade da pesca à linha apeada tem um reduzido impacte no substrato rochoso; assim, e não se proibindo o pisoteio do mesmo por parte dos utentes da praia, considerou-se coerente permitir a modalidade, embora de modo condicionado por se tratar de uma área sensível;
11. Com efeito, e relativamente à pesca lúdica, considerou-se preferível ordenar a atividade a restringi-la totalmente. Os condicionamentos aplicáveis à atividade da pesca determinarão também uma abordagem de sensibilização e educação ambiental dirigida aos pescadores;
12. Verificando-se que a apanha lúdica e profissional na plataforma rochosa entre-marés são altamente predatórias, a sua interdição é de manter em toda a área de proteção. De igual modo mantém-se a interdição da caça submarina na área de proteção considerada, sendo possível realizar esta atividade fora dos limites da AMPA que foram agora revistos;

Compatibilidade da alteração do POOC Cidadela- S. Julião da Barra com o desenvolvimento do POOC Alcobaça-Cabo Espichel

De acordo com o despacho n.º 9166/2011, de 20 de Julho, da Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades, foi determinada a revisão do POOC Alcobaça-Mafra, do POOC Cidadela - S. Julião da Barra, (na totalidade da sua área de intervenção), e do POOC Sintra-Sado, até ao Cabo Espichel, dando a fusão dos três POOC origem, no ato da sua aprovação, a um único plano especial de ordenamento do território, o POOC Alcobaça-Cabo Espichel.

Em alinhamento e articulação com um conjunto de convenções internacionais e orientações nacionais e comunitárias, os princípios orientadores consagrados na Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC), publicada através da RCM n.º 82/2009, de 8 de setembro, irão constituir o quadro de referência estratégico para a elaboração do novo POOC.

A presente proposta de alteração do POOC Cidadela - Forte de S. Julião da Barra, tem em consideração e incorpora as orientações definidas para o modelo de proteção a implementar no troço de Orla Costeira em causa, nomeadamente os princípios da precaução/prevenção face aos riscos, da conservação dos recursos e valores naturais, bem como da compatibilidade de usos, visando uma gestão global e integrada da zona costeira, que permita o seu desenvolvimento sustentável, sendo de realçar que os seus principais objetivos, desenvolvidos no quadro dos princípios orientadores da ENGIZC, correspondem ao seguinte:

- Garantir a preservação de um ecossistema e de uma paisagem, não só pelo seu valor intrínseco mas também pelo facto de se viabilizar um conjunto de atividades económicas, culturais, científicas, recreativas e sociais extremamente relevantes;
- Definição cuidada dos usos e atividades passíveis de serem autorizados em função das características do troço de orla costeira em causa, tendo em consideração a sua capacidade de carga, a resiliência do sistema e uma fundamentação técnica no que toca à compatibilização e valorização dos recursos e dos valores naturais e culturais identitários presentes;
- Contribuir para o desenvolvimento ordenado e sustentável das atividades que ocorrem, ou poderão ocorrer, numa zona sensível e com valor ecológico, ambiental e patrimonial, questão fundamental para evitar a degradação do ecossistema e paisagem em causa e conseqüente redução da prestação de serviços ambientais.

A alteração proposta visa assim a articulação entre as dinâmicas socioeconómicas e a utilização sustentável dos recursos e valores naturais existentes, contribuindo de forma determinante para a introdução gradual do conceito de espaço tampão naturalizado, numa abordagem sócio-ecológica de qualificação das paisagens costeiras, opção fundamental associada à implementação da ENGIZC.