

AS CONDICIONANTES AMBIENTAIS NAS SOLUÇÕES ALTERNATIVAS DE AUTO-ESTRADAS E VIAS RÁPIDAS

Raúl Caixinhas, *Sociólogo, Chefe de Divisão, Instituto da Água, Portugal*

Ana Telhado, *Engenheira do Ambiente, Instituto da Água, Portugal*

Resumo: Sendo o Ministério do Ambiente, em Portugal, responsável pelo processo de Avaliação de Impacte Ambiental, considera-se fundamental a sua intervenção na fase inicial de definição de alternativas de traçado, no sentido de se apontarem as condicionantes ambientais que deverão ser consideradas

A intervenção deste Ministério deveria ocorrer na definição de condicionantes ambientais para a realização do Plano Rodoviário Nacional, e posteriormente, ao nível da definição do âmbito dos estudos realizados para a selecção de alternativas.

As condicionantes a integrar deveriam, além de incluir as de ordem geral constantes na legislação nacional, incluir igualmente as condicionantes específicas para cada caso. O Ministério teria assim de aprofundar conhecimentos nas áreas consideradas mais sensíveis, e que seriam condicionantes ao sistema viário, enquanto que os responsáveis pelas estradas teriam de passar a integrar a componente ambiental desde a concepção dos Planos e não se restringir à aplicação de medidas de minimização pontuais.

1. INTRODUÇÃO

Os Estudos de Impacte Ambiental iniciaram-se em Portugal, em 1988, com os Projectos de infra-estruturas rodoviárias, tendo o 1º processo de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) sido realizado para a Auto-Estrada do Estoril (A5).

Passados dez anos pode-se considerar que o procedimento excepcional que se realizou para este Projecto (anterior à legislação de AIA) é hoje prática comum.

Numa primeira fase analisaram-se as implicações ambientais previsíveis para as alternativas de grandes itinerários (traçados com mais de 80 Km de extensão como o IP1 Braga/Valença, e o IP7 Palmela/Caia) ao nível do Estudo Prévio (EP), tendo como objectivo a selecção do corredor com menos impactes negativos significativos.

Nos últimos anos, a AIA tem vindo a ser promovida para os EP, e para os Projectos de Execução (PE) de pequenos troços de auto-estradas e vias rápidas.

A apresentação de pequenos troços tem resultado da implementação do Plano Rodoviário Nacional (PRN) em vigor desde 1985, plano que não integrou as condicionantes ambientais.

Tendo a Directiva 85/337/CEE sido alterada pela Directiva 97/11/CEE de 14 de Março, a qual prevê a introdução duma fase inicial de definição de âmbito (scooping), será da maior importância a intervenção do MA na fase inicial de inclusão de condicionantes para o Estudo de Impacte Ambiental (EIA) e para a própria concepção de alternativas.

2. ADEQUAÇÃO DA AIA AO LICENCIAMENTO

O Processo de AIA, tal como está actualmente definido na legislação

portuguesa, não específica a fase em que o Estudo deverá ser analisado, ou seja, se na fase de Estudo Prévio ou na de Projecto de Execução.

Com vista a adequar o procedimento, e os objectivos de AIA ao licenciamento, para contornar as dificuldades acima referidas estabeleceram-se na prática duas fases de actuação, tendo as mesmas os seguintes objectivos:

- para um traçado, que poderá ter entre 1 e 100 Km, é apresentado um EP onde se procede à análise de alternativas. Nesta fase o processo de AIA decorre durante 120 dias úteis, tendo incluído um processo de Consulta Pública (CP).

- na apresentação de um PE, pretende-se concretizar e adequar as medidas de minimização, podendo o traçado apresentar uma extensão de 1 Km ou atingir 20/30 Km. Se tiver existido uma fase inicial de EP com CP, o processo decorrerá durante 90 dias úteis, enquanto que nos casos em que não ocorreu esta fase, o processo irá decorrer durante 120 dias úteis, tendo de se desencadear uma CP.

Consoante for a fase em que ocorrer a intervenção do MA, os objectivos da AIA são distintos. Enquanto que numa fase de EP pretende-se minimizar os impactes mais significativos pela selecção de um traçado, podendo-se ainda propor algumas alterações com vista à mitigação de impactes, na segunda fase só se podem avaliar soluções de minimização pontuais. Ao proceder-se à selecção de um corredor para um EP podem ainda ser propostas alterações podendo estas incluir:

- alterações na directriz dentro do corredor seleccionado;
- alterações na rasante;
- introdução de obras de arte;
- introdução ou eliminação de nós;

Actualmente, os EP que têm sido apresentados, são relativos a lanços de pequena extensão, daí que as alternativas apresentadas mais não são que pequenas variantes dentro de um mesmo corredor. Este procedimento leva a que a minimização de impactes significativos, para alguns descritores possa ser difícil ou até mesmo impossível.

Num PE deveria analisar-se para cada descritor, os impactes e as medidas de minimização e de compensação que são propostas, em função da sua aplicabilidade e eficácia.

Actualmente são apresentados no MA para AIA inúmeros projectos cuja análise de alternativas não foi realizada numa fase prévia, sendo só presentes em fase de PE.

A justificação apresentada para este procedimento resulta de os Projectos serem antigos e de estarem previstos no PRN.

Embora os traçados estejam incluídos no PRN, não será esta a justificação mais correcta, uma vez que ao analisar-se este plano verifica-se que o mesmo apenas define locais de passagem, não definindo corredores, pelo que poderá haver sempre traçados alternativos para unir os locais previstos.

Uma vez que o PRN não considerou as condicionantes ambientais, a sua aplicação, em alguns casos, terá repercussões mais ou menos graves, que não poderão ser minimizadas somente com a inclusão de medidas de minimização.

Considera-se que a especificação por diferentes fases, apresenta inúmeras vantagens, uma vez que:

- permite numa primeira fase seleccionar o melhor corredor, tendo em conta a avaliação ambiental e a participação do público;
- numa fase inicial podem ser identificadas as verdadeiras condicionantes de um traçado;

- após ser seleccionado um corredor, poderão ainda ser adoptadas soluções de Projecto que minimizem impactes;
- numa 2ª fase serão avaliadas as medidas de minimização propostas.

3. Condicionantes

De acordo com a legislação em vigor existe um conjunto de figuras legais que de algum modo, condicionam a definição dos traçados previstos no PRN, destacando-se:

- Reserva Agrícola Nacional
- Reserva Ecológica Nacional
- Áreas Protegidas
- Rede Natura 2000
- Domínio Público Hídrico
- Monumentos nacionais e imóveis de interesse público
- Aquedutos
- Zonas Adjacentes
- Albufeiras
- Nascentes

A estes conceitos estão associadas áreas de servidão ou restrições à sua ocupação, daí que a proposta de um traçado numa destas áreas esteja sempre condicionado.

O facto da legislação prever que no caso de não existirem alternativas, e de ser de interesse público, é aí possível a realização de projectos, não diminui ou reduz a significância dos respectivos impactes. Neste sentido considera-se que para a selecção de alternativas, e numa primeira fase de análise do território, as condicionantes legais deverão ser as primeiras a considerar.

Grande parte destas, e de outras condicionantes, estão incluídas nos Planos Directores Municipais (PDM), instrumentos de ordenamento do território para o nível concelhio. Realce-se que estes planos encontram-se ratificados e em vigor para a maioria dos concelhos de Portugal.

Além destas condicionantes, os PDM, apresentam propostas de ordenamento do espaço definidos em função de diversos usos previstos (urbano, agrícola, industrial, de protecção.....).

Sendo correcto e adequado que estas figuras de ordenamento apresentem propostas de corredores para os futuros eixos viários, designados de “*espaços canais*”, o que se verifica muitas das vezes é que as plantas de ordenamento dos Municípios não apresentam espaços canais para os traçados alternativos, existindo por vezes apenas o corredor aprovado pela própria autarquia, podendo coincidir ou não com os estudados no EP.

Apesar dos PDM no processo de aprovação serem apreciados por diferentes entidades e terem discussão pública, verifica-se contudo que os pressupostos considerados, e as propostas apresentadas, têm essencialmente por base as condicionantes legais, pelo que na sua elaboração não foram correctamente integradas as condicionantes ambientais consideradas na avaliação em termos de impactes ambientais. Assim, um espaço canal que pode ter sido considerado num PDM, como sendo o aceite pela autarquia, pode, contudo, ter impactes negativos muitos significativos que, no processo de AIA, possam levar à sua rejeição.

Verifica-se assim também neste campo uma desarticulação entre o processo de AIA e o ordenamento do território, situação que carece de revisão, dado que muitas das vezes puder condicionar a apresentação de alternativas por parte do dono da obra.

4. Alternativas

O conceito de alternativa pode considerar ou a possibilidade de diferentes localizações, ou por outro lado, a de diferentes soluções de Projecto.

O facto de muitas das vezes serem apresentados inúmeros traçados, não sendo todos eles exequíveis, em termos técnicos,

económicos e ambientais, reduz significativamente a importância da apresentação e selecção de alternativas.

Em termos ambientais, e de um modo geral, quando se está dentro de uma mesma faixa, a apresentação de diferentes traçados mais não é do que a indicação de pequenas variantes a um corredor, pelo que embora possam ter importância em termos sociais, económicos e patrimoniais, uma vez que deste modo se poderá evitar a afectação desta ou de aquela parcela ou sítio, no que se refere aos valores ambientais e descritores de ordenamento do território, esta situação terá pouco alcance, uma vez que se está a seleccionar dentro de uma mesma mancha sensível.

Tem vindo a ser frequente a apresentação de variantes de pequenos troços, dentro de um mesmo corredor (não superior a 1km), situação que leva a que o processo perca relevância ao nível da selecção de grandes alternativas.

5. Novos Procedimentos

Tendo o dono da obra a intenção de realizar o Projecto de uma infra-estrutura rodoviária que pretende ligar dois ou mais locais, de acordo com o Plano Rodoviário Nacional, na primeira fase deveriam ser identificadas as áreas sensíveis. A definição destas áreas devia basear-se na análise e na enumeração das condicionantes legais anteriormente referidas.

Tendo por base a identificação das áreas sensíveis deveria ser possível apresentarem-se diferentes corredores alternativos, que do ponto de vista técnico e económico fossem viáveis e que evitassem afectar significativamente estas áreas.

Estes primeiros elementos deveriam ser apresentados no MA para se iniciar a fase de definição de âmbito (scooping).

Este tipo de procedimento, deveria, nesta fase, contribuir para a definição do âmbito do EIA e quais os descritores considerados relevantes para a selecção de alternativas. Para estes descritores deve-se indicar quais seriam os estudos considerados necessários e os métodos mais apropriados para os desenvolver.

É numa fase inicial de “scooping” que o Ministério, após proceder a uma identificação da área em estudo e tendo conhecimento do terreno, discutiria com os diversos intervenientes sobre:

- as condicionantes ambientais legais;
- qual a área sujeita a impactes e quais os potenciais impactes considerados significativos;
- os parâmetros a incluir no EIA, definindo-se o detalhe e precisão requeridos;
- qual a informação que existe nos serviços e está disponível;
- quais os métodos mais apropriados e expeditos para a recolha de nova informação;
- qual o tempo e meios que estarão disponíveis para o trabalho de campo;
- quais as novas condicionantes que o EIA deverá incluir além das inicialmente propostas.

No que se refere às condicionantes específicas que deverão ser integradas na concepção de um determinado traçado, estas poderão compreender, entre outras:

- aglomerados ou núcleos urbanos
- zonas húmidas
- leitos de cheia e zonas de risco de inundação
- habitats específicos e respectivas espécies (face à legislação portuguesa e comunitária)
- zonas de riscos naturais (cheias, sismos, deslizamentos)
- zonas de riscos industriais
- áreas industriais
- usos previstos em planos de bacia
- áreas com valores arqueológicos
- sítios com valores etnográficos
- perímetros de rega

Existe assim um conjunto diversificado de potenciais condicionantes que terão de ser propostas, caso a caso, e que deverão estar na base do EIA a realizar ao nível dos EP.

A não inclusão das condicionantes específicas, poderá limitar o desenvolvimento dos estudos de alguns dos descritores considerados determinantes na selecção do traçados.

Não sendo prática comum este tipo de procedimento, quer por parte do dono da obra, quer por parte do MA, a sua aplicação vai no entanto ao encontro da futura legislação de AIA, e apresenta inúmeras vantagens, tais como:

- evitar que os descritores mais significativos para a escolha de traçados alternativos sejam preteridos;
- focalizar e desenvolver os estudos que poderão vir a ser determinantes na selecção de alternativas;
- integrar, desde a fase de concepção, o conceito de condicionalismo e de áreas sensíveis cuja preservação de valores deverá prevalecer;
- para cada itinerário existirem sempre alternativas viáveis.

6. CONCLUSÃO

A inclusão das condicionantes ambientais numa fase inicial de definição do âmbito (scooping) poderá orientar o desenvolvimento dos estudos no sentido de se aprofundar a análise dos parâmetros relevantes, evitando-se assim a apresentação de muita informação não relevante.

O acompanhamento desde as fases iniciais dos estudos até ao Projecto de Execução poderá permitir que se atinjam os objectivos estabelecidos inicialmente para cada fase de AIA. Caso contrário, não será possível a selecção do melhor corredor, restringindo-se o processo à adaptação e adequação das medidas de

minimização e medidas compensatórias propostas para os traçados já definidos no PRN.

Já que têm sido desenvolvidos estudos no sentido de se rever o actual PRN, seria fundamental incluir a fase de "scooping", com vista a que, antecipadamente se indique as áreas sensíveis que não deverão ser afectadas ou que careçam de medidas especiais, ou seja quais as grandes condicionantes que um plano deste tipo deveria integrar.

Para o desenvolvimento desta proposta deveria haver um grande esforço por parte do MA no sentido de atempadamente se dar para em cada fase, as respostas requeridas pelo dono da obra.

7. BIBLIOGRAFIA

- CARPENTER, T.G. (1994) "The Environmental Impact of Railways", Wiley, England
- DGOT (1988) "Servidões e restrições de utilidade pública", Lisboa
- MORRIS, P.; THERIVEL, R. (1995) "Methods of Environmental Impact Assessment", UCL Press, Oxford