



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Gabinete do Ministro

MEMORANDO

Notas sobre o processo a desenvolver para a revisão da REN
(RESERVA ECOLÓGICA NACIONAL)

1. ENQUADRAMENTO

A REN foi instituída inicialmente em 1983 (Dec.-Lei nº 321/83 de 5/7), reformulada em 1990 pelo Dec.-Lei nº 93/90 de 19 de Março (c/ algumas alterações posteriores - Decretos Lei nºs 319/90 de 13/10, 213/92 de 12/10, 274/92 de 12/12, 79/95 de 20/4 e 203/2002 de 1/10).

Constitui “uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção dos ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas” (artº 1º do D.L. nº 93/90).

Abrange e integra zonas costeiras e ribeirinhas, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas (Anexos I e III do D.L. nº 93/90), e a sua delimitação é obrigatória em todos os instrumentos que definam ou determinem a ocupação física do território (PEOTs, PROTs e PMOTs).

Na actualidade, esta figura regulamentar está delimitada para 259 concelhos em Portugal Continental (93% do total dos concelhos), acompanhando a elaboração dos PDM, encontrando-se muitos deles na fase de revisão conhecida como de “2ª geração”.

As dificuldades de delimitação e de coordenação relativas à sua implementação, bem como as questões levantadas pela aplicação do seu regime, têm suscitado críticas por parte de técnicos e decisores da Administração Local, bem como de diversos sectores ligados às questões do uso e transformação das utilizações do solo, tendo conduzido à realização de diversos estudos, pareceres e contributos, aconselhando a reformulação nos seus conteúdos e regulamentação (Caixa 1).

Neste memorando enunciam-se algumas linhas orientadoras tendentes ao enquadramento de uma possível revisão da legislação da REN, no sentido de procurar responder às principais críticas formuladas, tendo em conta a experiência entretanto adquirida pela Administração, nomeadamente na elaboração de diversos estudos e instrumentos que poderão estar subjacentes à “simplificação” e clarificação de procedimentos, sem perder de vista os objectivos que nortearam a sua implementação.

Andresen, T. *et al.*, 2005 – *Avaliação da REN e Contributos para a sua Revisão*. Estudo realizado para o MAOT, Centro de Investigação em Biodiversidade e Recursos Genéticos e ISEGI, Universidade Nova, Lisboa.

CNADS, 2002 (1) – Reflexão sobre a Revisão do Regime Legal da Reserva Ecológica Nacional (REN), *in* AR, 2002, *Pareceres e Reflexões, Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável 1998-2000*, Assembleia da República, Lisboa (113-127).

CNADS, 2004 – Reflexão sobre os princípios e directrizes de novos diplomas relativos à REN e RAN. Comissão Nacional de Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável, *in* Andresen *et al.*, 2005.

Correia, F.N. *et al.*, 2004 – *Desertificação em Portugal. Incidência no ordenamento do território e no Desenvolvimento Urbano, Volume 2, Os agentes locais e os processos de desenvolvimento nas zonas sujeitas a desertificação*. Estudo elaborado para a DGOTDU, MCOTA, Lisboa

Despacho do MAOT nº 26255/2004 de 18 de Dezembro (II série).

ICN, 1999 – *Usos e Acções Compatíveis com a Reserva Ecológica Nacional. Proposta*. Comissão Nacional da Reserva Ecológica Nacional, Instituto de Conservação da Natureza, Lisboa.

Pardal, S. (Coord.) 2004 – Estudo sobre a Novo Diploma para a RAN, REN e Disciplina de Construção fora dos Perímetros Urbanos. ISA, UTL, Lisboa.

Pereira, A.R.; Ramos, C. Laranjeira, M., 2000 – A Reserva Ecológica Nacional (REN): sua importância para o Ambiente e o Ordenamento do Território. *Finisterra*, Volume XXXV, nº 70, :7- 40.

Saraiva, M.G. 1998 – *O Ordenamento do Território nos Planos de Bacia Hidrográfica*. Assessoria Técnica aos trabalhos de Elaboração do Plano Nacional da Água e dos Planos de Bacia Hidrográfica, Protocolo ISA/INAG, Lisboa.

Caixa 1 – Lista de documentos analisados

2. BREVE ANÁLISE CRÍTICA

Após cerca de 15 anos de entrada em vigor, é tempo de analisar e avaliar a eficácia da sua aplicação, bem como de alguns estrangulamentos identificados ao longo desse período, tendo em vista uma necessária reformulação e ajustamento, conforme já enunciado em muitos dos documentos referidos e em diversos sectores da opinião pública. Identificam-se seguidamente alguns pontos fortes e fracos decorrentes da análise dos vários documentos e de alguma experiência adquirida ao longo desse período:

PONTOS FORTES:

- Carácter “histórico” e pioneiro de uma figura regulamentar que visa a protecção de recursos naturais e de ecossistemas sensíveis, no quadro da integração dos instrumentos de ordenamento do território e urbanísticos, cujos princípios remontam ao início da década de oitenta;
- Contributo para o estabelecimento de sistemas de conservação de recursos naturais e da estrutura biofísica da paisagem, numa fase de grande
-

expansão urbana, ainda sem grande sensibilidade para esse tipo de preocupações;

- Conceptualização de uma “rede” desejavelmente contínua de espaços sujeitos a condicionantes à alteração dos usos do solo, na linha de princípios ecológicos actualmente reconhecidos como essenciais para a conservação dos recursos naturais e da biodiversidade, em especial para alguns processos físicos associados ao ciclo hidrológico, ao combate à erosão, à salvaguarda de ecossistemas sensíveis, etc., integrando os conceitos de “continuum naturale”, de corredores ecológicos, contribuindo para a aplicação do conceito de sustentabilidade ambiental;
- Integração efectiva em instrumentos e documentos de referência no quadro actual do Ambiente, Ordenamento do Território e do Urbanismo (Programa da Acção Nacional de Combate à Desertificação, Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, instrumentos de gestão territorial, entre outros);
- Consonância com orientações de âmbito europeu e internacional nesses domínios (Estratégia Pan-Europeia sobre a Diversidade Biológica e da Paisagem, Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação, Recomendação relativa à gestão integrada das Zonas Costeiras, Convenção Europeia da Paisagem, Estratégia Temática para a protecção do Solo, EDEC, etc.)
- Contribuição para uma visão cultural integradora dos aspectos ambientais, de ordenamento do território e da paisagem, que constitui actualmente um património importante para sectores profissionais, da Administração e da opinião pública, que reconhecem e pugnam por esses valores;

PONTOS FRACOS

- Contradição entre disposições de aplicação no que refere às competências de delimitação; sendo prevista a sua delimitação a nível regional, foi concretizada no âmbito dos PDM, a nível municipal, o que afectou a sua coerência como rede “nacional”, com a evidência de desajustes e discontinuidades entre concelhos contíguos;
- Regime excessivamente limitativo e restritivo no que toca às acções e/ou usos permitidos nas áreas incluídas na REN. É referido em vários documentos o facto da REN ser percebida como podendo representar um forte entrave ao “desenvolvimento”, sobretudo em regiões com menor dinâmica económica;
- “Dificuldades de interpretação do interesse público e/ou das acções susceptíveis de prejudicarem o equilíbrio ecológico, bem como definição de critérios homogéneos de aplicação” (1).
- Discrepâncias nos critérios de delimitação de alguns dos sistemas e áreas integradas na REN, com ênfase para o caso das cabeceiras dos cursos de água, áreas de risco de erosão e áreas de infiltração máxima, o que poderá

dar origem a situações de eventual discricionariedade nos processos de decisão relativamente aos usos de solo.

- Ausência de medidas compensatórias relativas à restrição de usos ou de incentivos à sua boa gestão;
- Afectação de direitos de propriedade com possíveis efeitos perversos nos valores fundiários e nas utilizações das parcelas abrangidas.

3. SITUAÇÃO ACTUAL E PROPOSTAS PARA REVISÃO

Estes aspectos apontados pretendem sintetizar algumas das principais conclusões de estudos, pareceres e despachos que, num passado recente, foram produzidos sobre o tema, resultando como desejável uma alteração desta figura, salvaguardando os aspectos positivos e o carácter patrimonial que encerra.

Resultando nalguma confusão conceptual, o Decreto-Lei nº 380/99 de 22/9 introduz, no seu artigo 14º, o conceito de estrutura ecológica, requerendo a identificação, nos instrumentos de gestão territorial, das "áreas, valores e sistema fundamentais para a protecção e valorização ambiental dos espaços rurais e urbanos, designadamente as áreas de reserva ecológica" (nº 1) ou as "áreas de protecção e valorização ambiental que garantem a salvaguarda dos ecossistemas e a intensificação dos processos biofísicos" (nº2). Resulta nítida a intenção de sobreposição com o conceito subjacente à REN, embora com denominação semelhante, o que a nosso ver, incrementa a confusão existente, remetendo para outra figura nova, mas não ainda regulamentada, nem tendo resolvido os potenciais conflitos com a situação anteriormente existente.

Como linhas gerais, e no sentido de uma necessária clarificação, aponta-se a seguinte estratégia:

A) Ao nível nacional e regional – revisão do conteúdo e regime da REN

Como questões relevantes, propõem-se as seguintes:

- Assumir o carácter "nacional" da REN, como estrutura biofísica estratégica, integrando os sistemas considerados essenciais para o nível territorial a que se refere (nacional/regional), competindo o seu estabelecimento à Administração Central e órgãos desconcentrados (CCDR); propõe-se que a sua demarcação dê ênfase à protecção e conservação dos sistemas e recursos estratégicos nesta escala, como os ecossistemas litorais, a água e o solo.
- Considerar na sua demarcação as contribuições de planos e instrumentos já aprovados e de estudos desenvolvidos, no sentido de uma harmonização de critérios e de definições espaciais já estabelecidos e eventualmente aprovados (ex. PEOT, PBH, etc.), bem como de outras figuras legislativas com objectivos afins (ex. Dec.-Lei nº 382/89 relativo aos perímetros de protecção das captações de águas subterrâneas).

- Considerar regimes diferenciados de acordo com as distintas vulnerabilidades às diversas formas de uso/ocupação/transformação, estabelecendo níveis de protecção (1 e 2). A definição de usos e acções compatíveis para cada um dos níveis poderá basear-se no documento elaborado pela CNREN (ICN, 1999).
- Estabelecer assim um quadro referencial de áreas de protecção com estas características, que se integrem na Rede Fundamental de Conservação da Natureza, inserida na Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, e que possa ser vertida e desenvolvida nos instrumentos de gestão territorial a nível superior, como os PMIOT e PMOT.

No quadro I apresenta-se o exercício de adaptação dos diversos sistemas espaciais considerados no Dec.-Lei nº 93/90 à formulação defendida no presente memorando. Assim, ficariam "de fora" desta estrutura as cabeceiras de linhas de água e áreas de riscos de erosão, que têm suscitado maiores divergências nos critérios de delimitação, e que deveriam ser retomados na escala municipal, através da integração na estrutura ecológica. Também as áreas de infiltração máxima poderiam, nesta escala, ser consideradas com base na vulnerabilidade dos aquíferos aos riscos de poluição, com base em estudos desenvolvidos para o Plano Nacional da Água (PNA) e integrar ainda os perímetros de captação das águas subterrâneas destinadas a abastecimento público e termais.

Áreas consideradas para efeitos de integração na REN, de acordo c/ o anexo I do Dec.-Lei nº 93/90		Integração na “nova” REN	Critérios de delimitação
Zonas costeiras	Praias; dunas litorais; arribas ou falésias; faixa de protecção litoral; faixa ao longo da costa marítima; estuários, lagoas, lagoas costeiras e zonas húmidas adjacentes; ilhas, ilhéus e rochedos emersos no mar; sapais; restingas; tómbolos.	SIM	Definidos nos POOC
Zonas ribeirinhas, águas interiores e áreas de infil-tração máxima	Leitos dos cursos de água	SIM Integrar as <u>margens</u> dos cursos de água	Rede hidrográfica referida na Classificação Decimal dos Cursos de Água (DGRAH ,1981) Margem - Dec.-Lei 468/71
	Zonas ameaçadas pelas cheias	SIM	Estudos existentes, áreas inundáveis indenticadas em PBH
	Albufeiras e faixas de protecção	SIM Albuf. Águas Públicas	REN já delimitada em POAPP ou faixa de reserva de 50m em albuf. s/ plano
	Lagoas, suas margens naturais e zonas húmidas adjacentes e uma faixa de protecção	SIM	Análise cartográfica c/ definição de faixa de protecção de 50m
	Cabeceiras das linhas de água	NÃO	A definir na escala municipal (Estrut. Ecol.)
	Áreas de máxima infiltração	SIM	Classes de vulnerabilidade dos aquíferos – risco de poluição muito alto e alto (PNA); Perímetros de protecção de captações para abastecimento público (Dec.-Lei nº382/99) e termais; Zonas vulneráveis aos nitratos de origem agrícola
	Ínsuas	SIM	Análise cartográfica
Zonas declivosas	Áreas com riscos de erosão	NÃO	A definir na escala municipal (Estrut. Ecol.)
	Escarpas	NÃO	A definir na escala municipal (Estrut. Ecol.)

Quadro I – Comparação entre as áreas integradas na REN pelo Dec.-Lei nº 93/90 e pela presente proposta

B) Ao nível municipal – consolidação e regulamentação da figura de Estrutura Ecológica, clarificando e regulamentando o conceito de estrutura ecológica, a desenvolver e integrar nos PMOT, alargando as possibilidades de integração de sistemas biofísicos, ecológicos e paisagísticos relevantes na escala municipal, com regulamentação específica.

- Concretização, ao nível espacial concelhio, dos sistemas e áreas integrados na REN, bem como de outras figuras afins (Rede Natura 2000, Áreas Protegidas, etc.).

- Identificação diferenciada de áreas correspondentes a riscos, (por ex., hidrológicos, geomorfológicos, antrópicos, sísmicos) e a valores (ecológicos, paisagísticos físicos)

- Integração de áreas representativas dos seguintes riscos e valores, apoiada em estudos existentes ou, eventualmente, a desenvolver :
 - risco de cheias;
 - riscos de erosão;
 - riscos de deslizamentos;
 - riscos de contaminação;
 - riscos sísmicos;
 - áreas sujeitas a regime florestal
 - manchas de habitats com interesse sob o ponto de vista de conservação da natureza;
 - albufeiras de barragens integradas no conceito de pequenas barragens e respectiva faixa de protecção;
 - outras (a analisar posteriormente);
- Consideração também de regimes diferenciados, com níveis de protecção distintos (eventualmente 2), a estabelecer, como na situação anteriormente referida, com base na proposta da CNREN - Proposta de usos e acções compatíveis com a REN (ICN, 1999).

Estes são os temas que se apresentam para uma primeira análise, sem prejuízo de posteriores desenvolvimentos e ajustamentos.

Lisboa, 16 de Setembro de 2005

Maria da Graça Amaral Neto Saraiva
Professora Doutora, Assessora do MAOTDR

**Rua de O Século, 51
1200-433 LISBOA PORTUGAL
Telef: 213232500**