



Avaliação e Licenciamento Ambientais

Avaliação e Licenciamento Ambientais

Enquadramento

Na Região, o regime jurídico da Avaliação de Impacte Ambiental e do Licenciamento Ambiental foi aprovado através do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, de 15 de novembro, que estabelece um procedimento único que permitiu compatibilizar procedimentos distintos num mecanismo integrado que, em simultâneo, procede à avaliação de impacte ambiental de projetos e à prevenção e o controlo da poluição provenientes de certas atividades.

A Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) tem como objetivo estabelecer um mecanismo de apoio à viabilização, autorização ou licenciamento para determinadas tipologias de estudos prévios, anteprojetos ou projetos de empreendimento apresentados à administração pública cujo proponente pretende vir a construir, através da realização de estudos, relatórios, consultas a entidades e criação de condições de participação do público de modo a recolher informação suficiente e identificar as potenciais consequências resultantes da concretização, ou não, dessa pretensão e ainda permitir determinar a conveniência de implementação de medidas de minimização, potenciação ou de compensação, bem como do acompanhamento dos eventuais efeitos no meio de molde a permitir uma tomada de decisão final sobre a execução do projeto ambientalmente sustentada.

O regime jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental resultou inicialmente, em Portugal, da transposição para o direito interno da Diretiva 85/337/CEE, do Conselho, de 27 de junho de 1985, com a publicação do Decreto-Lei n.º 186/90, de 6 de junho. Assim, as primeiras Avaliações de Impacte Ambiental ocorreram no início da década de 1990, com um regime que se aplicava a todo o País, incluindo as Regiões Autónomas. Todavia, só a partir do ano 2000, com a publicação do Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de maio, este regime passou a ter a forma de um instrumento de apoio à decisão com um desenrolar sistematizado e estruturado num procedimento de AIA que, desde então, apenas evoluiu em pormenores e ajustamentos às novas regras ambientais europeias e nacionais, resultantes de um maior conhecimento científico, introdução de melhoramentos em diplomas posteriores que procuraram incorporar os ensinamentos resultantes da aplicação prática do regime de AIA.

Deste modo, nos Açores também se efetuam avaliações de impacte ambiental a projetos desde o início da década de 1990, tomando também a forma de procedimento de AIA na primeira década deste século. Contudo a partir da publicação do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, de 15 de novembro, este regime passou a ter um enquadramento jurídico específico para os Açores, com especificações adaptadas à realidade do Arquipélago.

Desde a regulamentação do regime de AIA através da definição de um procedimento de AIA, com a publicação do Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de maio, tanto nas atualizações e revogações determinadas pela Administração Central, como na adaptação deste regime aos Açores, através do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, de 15 de novembro, que a decisão final resultante da avaliação de impacte ambiental que condicionará a execução do projeto fica consubstanciada num documento denominado Declaração de Impacte Ambiental (DIA), sujeita a publicação nos Açores no Jornal Oficial cujo teor pode ser favorável, condicionalmente favorável ou desfavorável à pretensão avaliada. No último caso determina a inviabiliza a autorização ou licenciamento do estudo prévio, anteprojeto ou projeto nos moldes apresentados à administração pública.

Sempre que um empreendimento é avaliado em fase de estudo prévio ou anteprojeto, a sua versão final é de novo reapreciada nos termos da DIA, perante a Autoridade Ambiental e/ou Autoridade Licenciadora ou competente para autorizar o projeto de execução, onde este é entregue juntamente com um Relatório de Conformidade Ambiental do Projeto de Execução (RECAPE) onde o proponente demonstra que a versão final do projeto e o acompanhamento da obra de construção, a sua exploração e desativação no seu conjunto cumprem as exigências da DIA e o licenciamento só poderá ser concluído favoravelmente após uma Declaração de Conformidade do Projeto de Execução.

Tanto o procedimento associado ao RECAPE, como o acompanhamento posterior ao projeto constituem um tempo importante denominado de "Pós-avaliação" e serve de verificação da adequação dos impactes perspetivados na fase de avaliação de impacte ambiental ao empreendimento, uma vez que após o licenciamento e realização do projeto a DIA não caduca, embora possa sofrer atualizações face a eventuais desvios entre o estimado e o posteriormente observado no terreno.

O regime de jurídico de Licenciamento Ambiental iniciou-se através da transposição para o direito nacional da Diretiva 96/61/CE, do Conselho, de 24 de setembro de 1996, com a publicação do Decreto-Lei n.º 194/2000, de 21 de agosto, e posterior Decreto-Lei n.º 173/2008, de 26 de agosto, e mais tarde, como já referido, com o Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, de 15 de novembro.

O objetivo da Diretiva, refletido também nos diplomas acima mencionados, consistiu em definir uma estratégia política comunitária de Prevenção e Controlo Integrados da Poluição (PCIP) proveniente de certas atividades cuja poluição pode ser significativa, com o objetivo de evitar ou, quando tal não for possível, reduzir as emissões para o ar, a água e o solo, incluindo a gestão dos resíduos e ruído, tendo em vista alcançar um nível elevado de proteção do ambiente. Estes diplomas legais definem quais as categoria de atividade PCIP e os respetivos limiares.

O licenciamento destas atividades, cuja abrangência por este regime jurídico é verificada através da natureza e capacidade da instalação, está previamente condicionada à obtenção de uma Licença Ambiental, que é emitida pela Direção Regional do Ambiente, enquanto Autoridade Ambiental. Assim, as primeiras licenças ambientais emitidas na Região datam do ano de 2007.

A licença ambiental tem em consideração os documentos de referência sobre as melhores técnicas disponíveis (BREFs), cuja sigla deriva do Inglês, "Best Available Techniques (BAT) REference documents" e aplica-se a documentos produzidos por um Painel Europeu de especialistas que inclui peritos indicados pelos vários estados membros, por representantes da indústria europeia (ONGI) e das Organizações Não Governamentais de Ambiente (ONGA) com o objetivo de definir as Melhores Técnicas Disponíveis (MTD) para os vários sectores de atividade abrangidos pela Diretiva 2008/1/CE (Diretiva IPPC).

Esses documentos decorrem da necessidade do licenciamento ambiental ter de se basear nas MTD, as quais correspondem a práticas (incluindo procedimentos e tecnologias/equipamentos) mais eficazes em termos ambientais, que evitem ou reduzam as emissões e o impacto no ambiente da atividade, e que possam ser aplicadas em condições técnica e economicamente viáveis. Entende-se por:

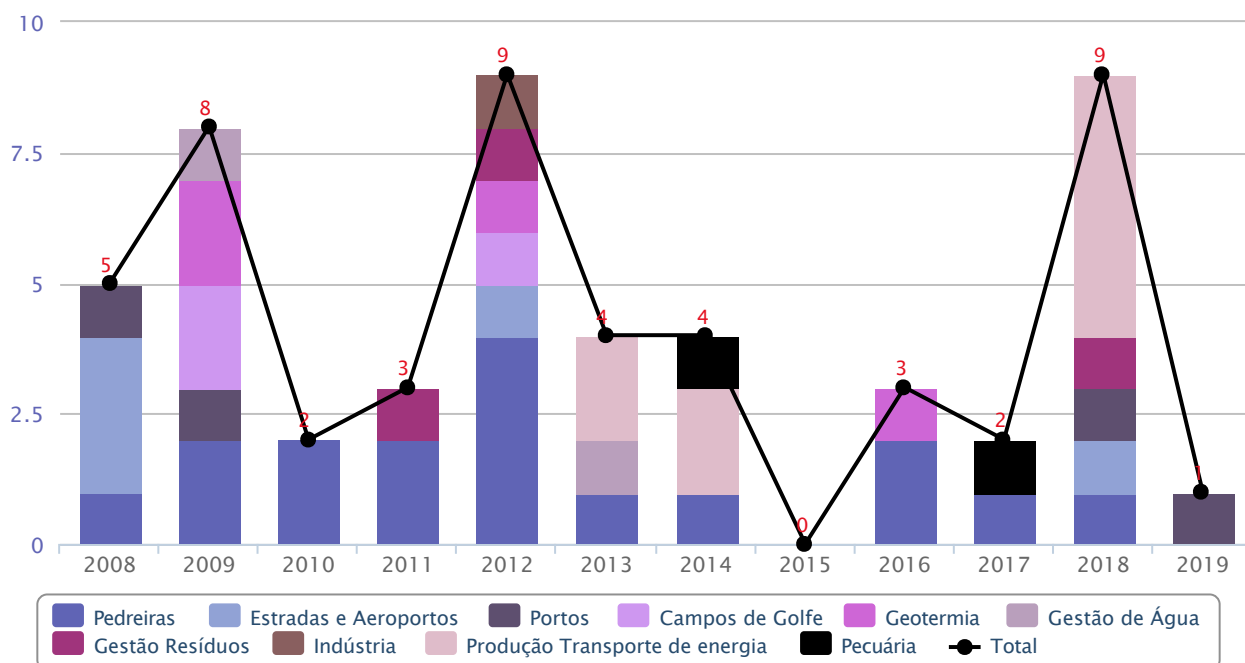
1. Melhores: técnicas mais eficazes para alcançar um nível geral elevado de proteção do ambiente no seu todo;
2. Técnicas: tanto as técnicas utilizadas como o modo segundo o qual a instalação é projetada, construída, conservada, explorada e desativada;
3. Disponíveis: as técnicas desenvolvidas a uma escala que possibilite a sua aplicação no contexto do sector industrial em causa, em condições económica e tecnicamente viáveis, tendo em conta os custos e os benefícios quer essas técnicas sejam ou não utilizadas ou produzidas no território do Estado-Membro em questão, desde que sejam acessíveis ao operador em condições razoáveis.

Evolução dos processos de Avaliação de Impacte Ambiental nos Açores

No período de cobertura preferencial da evolução do Estado do Ambiente nos Açores no presente Relatório, 2008-2016, ocorreu no final de 2010 a publicação do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, de 15 de novembro, a uma distância suficiente do início deste intervalo de tempo para permitir apreciar o efeito da criação de um regime próprio no número e nas tipologias de projetos a sujeitar a procedimento de AIA e compreender o evoluir do número de empreendimentos avaliados ao longo de quase uma década e estimar a existência de outros fatores conjunturais de conhecimento público que possam ter afetado a evolução entretanto verificada.

Número de procedimentos de AIA, por tipologia

Fonte: DRA (Direção Regional do Ambiente)



Comparando o número total de procedimentos de AIA instruídos no triénio imediatamente anterior à aprovação do Decreto Legislativo Regional no.º 30/2010/A, de 15 de novembro, com o do primeiro triénio de aplicação deste diploma legal, verifica-se serem iguais nos dois períodos, indiciando que da aprovação daquele regime jurídico não resultou uma alteração significativa no número de projetos sujeitos a procedimento de AIA. Todavia, parece também evidente que a situação económico-financeira que o País e a Região atravessaram após 2012 fez diminuir o número de procedimentos de AIA, verificando-se que no ano de 2015 não foi mesmo instruído qualquer procedimento.

Em termos de tipologias de projetos, verifica-se que ocorreu uma variação irregular dos tipos de projetos avaliados ao longo do período em análise, não se perspetivando uma tendência crescente ou de redução para nenhuma tipologia específica. Apesar do referido, verifica-se que as pedreiras correspondem ao único tipo de projetos avaliados em sede de AIA em todos os anos em que ocorreram procedimentos de AIA, sendo que em 2010 todos os processos instruídos pertenceram mesmo a esta tipologia.

Igualmente se pode constatar uma certa tendência para a concentração no tempo de certas tipologias de projeto: os projetos de transporte de energia concentram-se em 2013 e 2014, os referentes à gestão de resíduos em 2010 e 2011, sendo que a maioria dos projetos relativos a maiores infraestruturas como portos, aeroportos e estradas, concentram-se nos anos de 2008 e 2009.

Os projetos de exploração de recursos geotérmicos, embora com uma distribuição temporal irregular, geraram procedimentos que se estendem desde o início até ao fim do período em análise. Salienta-se ainda que estes processos, associados aos das pedreiras, levam à conclusão de que a atividade extrativa de recursos geológicos é a tipologia de empreendimentos que em maior número e de forma mais constante foi alvo de Avaliação de Impacte Ambiental.

Apesar do crescimento do setor do Turismo verificado nos Açores nos últimos anos, nenhuma tipologia de projetos relacionados com alojamento hoteleiro foi avaliado entre 2008 e 2016, os únicos projetos ligados ao setor foram campos de golfe, pelo que se conclui que todos os estabelecimentos turísticos construídos no Arquipélago neste período são de dimensão abaixo dos limiares inferiores estabelecido no regime de AIA, indiciando uma preferência exclusiva para unidades hoteleiras de pequena a média dimensão e fora de áreas protegidas, em consonância com a política defendida de implementação de um turismo em equilíbrio com o ambiente e a natureza.

Olhando para o setor da energia, verifica-se que, apesar de apenas existirem quatro projetos enquadrados no transporte de

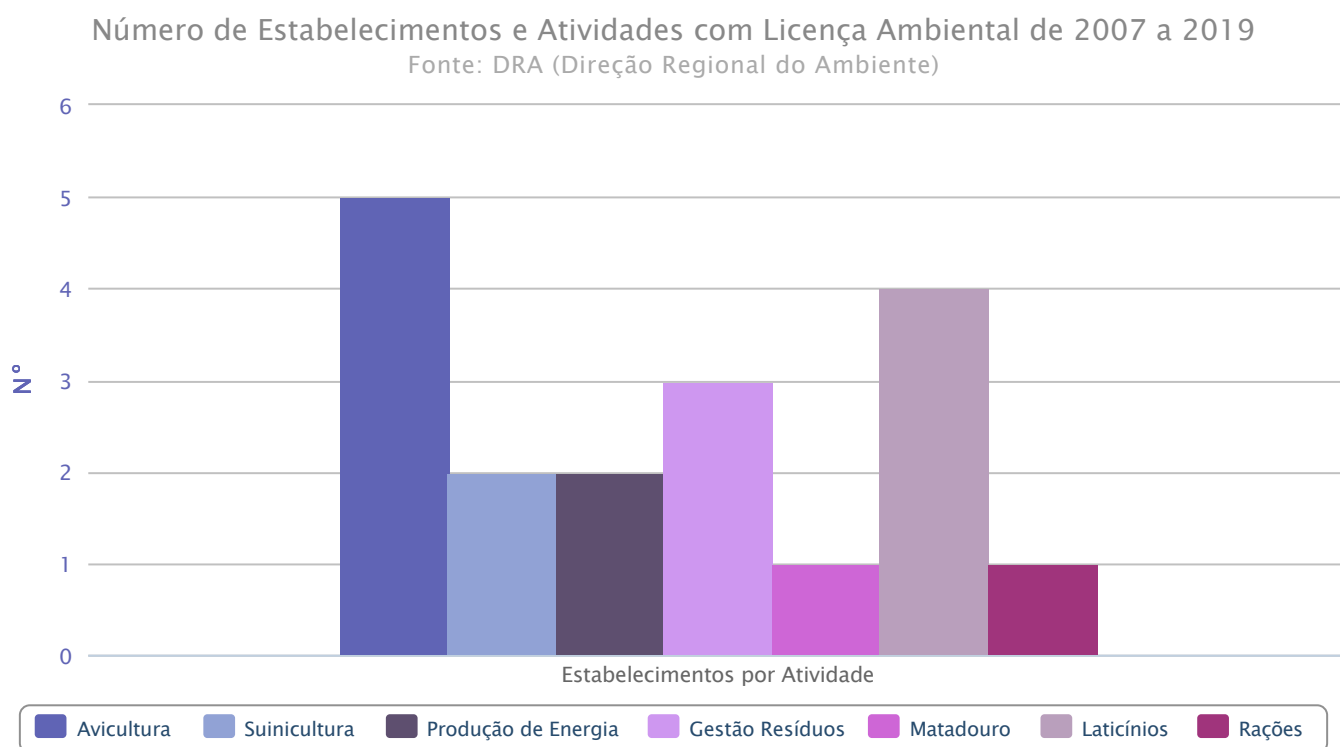
energia, os projetos geotérmicos também estão diretamente relacionados com a produção energética, pois pretendem substituir a dependência regional dos combustíveis fósseis, não só para reforço dos recursos endógenos face ao exterior, como aumentar a fração de fontes de energia com menores emissões de gases com efeito estufa e consonância com a estratégia regional de um desenvolvimento sustentável e de combate e adaptação à ameaça das alterações climáticas.

Evolução dos processos de Licenciamento Ambiental

Com a publicação do regime jurídico da Prevenção e Controlo Integrados da Poluição (PCIP), mais comumente conhecido por licenciamento ambiental, em 2007, deram-se por concluídos os três primeiros procedimentos que levaram à emissão de licenças ambientais nos Açores, cobrindo igual número de instalações PCIP existentes.

Desde 2007 até 2016, foram 7 as categorias de atividade abrangidas por licenciamento ambiental, que englobaram 18 instalações: Pecuária - aves (5); Pecuária - porcos de produção e porcas reprodutoras (2); Produção de energia (2); Gestão de resíduos (3); Matadouros (1); Produção de laticínios (4); e Produção de rações (1).

Em 2014, uma das instalações de pecuária - aves deixou de estar abrangida pelo licenciamento ambiental por ter solicitado a dispensa de sujeição ao regime PCIP, uma vez que não se encontrava em condições de utilizar a sua capacidade de produção diária, ou seja, por efetivar abaixo do limiar PCIP, a qual foi aceite. Nesse sentido a partir de 2014 e até 2016 ocorreu a redução de 1 instalação na contagem global.

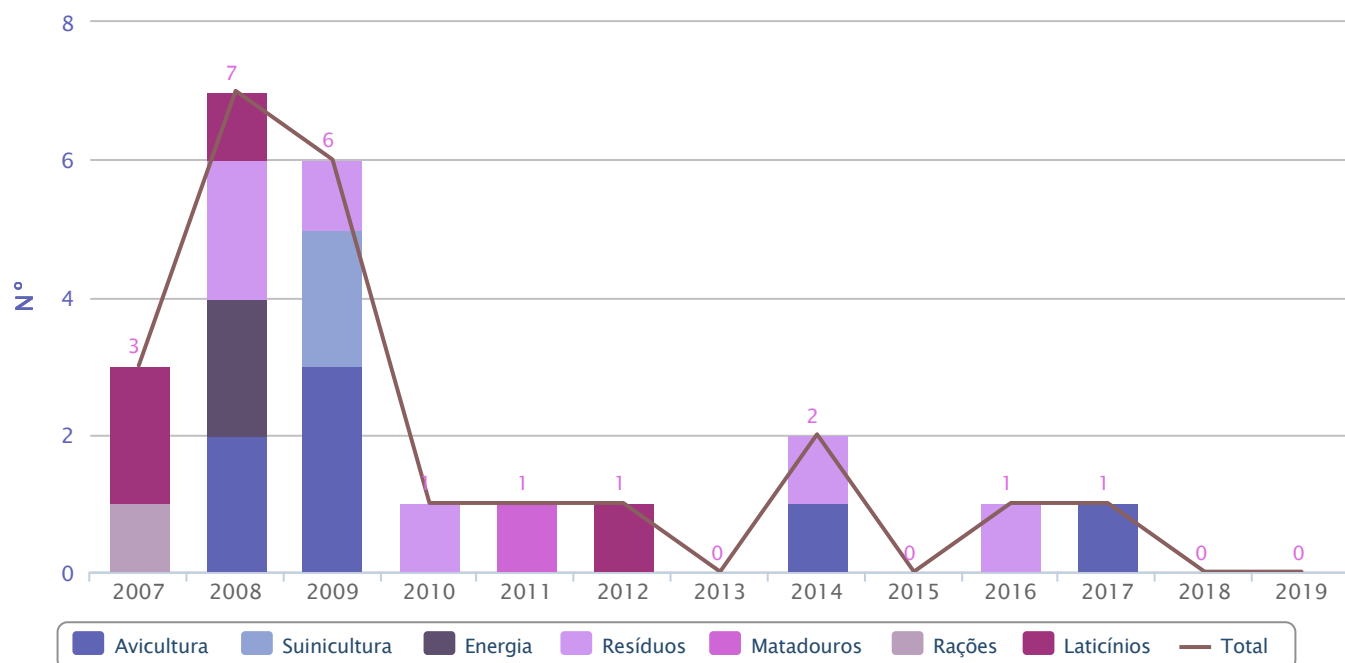


Verifica-se que desde 2007 foram emitidas 22 licenças ambientais, 16 das quais concentradas no primeiro triénio do período considerado, situação que se explica com o arranque deste regime que levou à regularização da situação em instalações já existentes no terreno que ficaram abrangidas por esta nova exigência ambiental, pelo que a emissão destas licenças não correspondeu a novas instalações em construção.

Igualmente se verifica que o número de licenças é superior ao número de instalações abrangidas, devendo-se ao facto de as novas licenças tanto poderem ser emitidas por novas instalações ou por alterações substanciais nas já existentes e licenciadas, pelo que as licenças emitidas entre 2010 e 2016 passam a corresponder na sua maioria a investimentos industriais que conduziram à ampliação de instalações existentes. Por alteração substancial entende-se qualquer modificação ou ampliação da instalação, que em si mesma, corresponda aos limiares legalmente estabelecidos.

Novas Licenças Ambientais por Atividade entre 2007 e 2019

Fonte: DRA (Direção Regional do Ambiente)

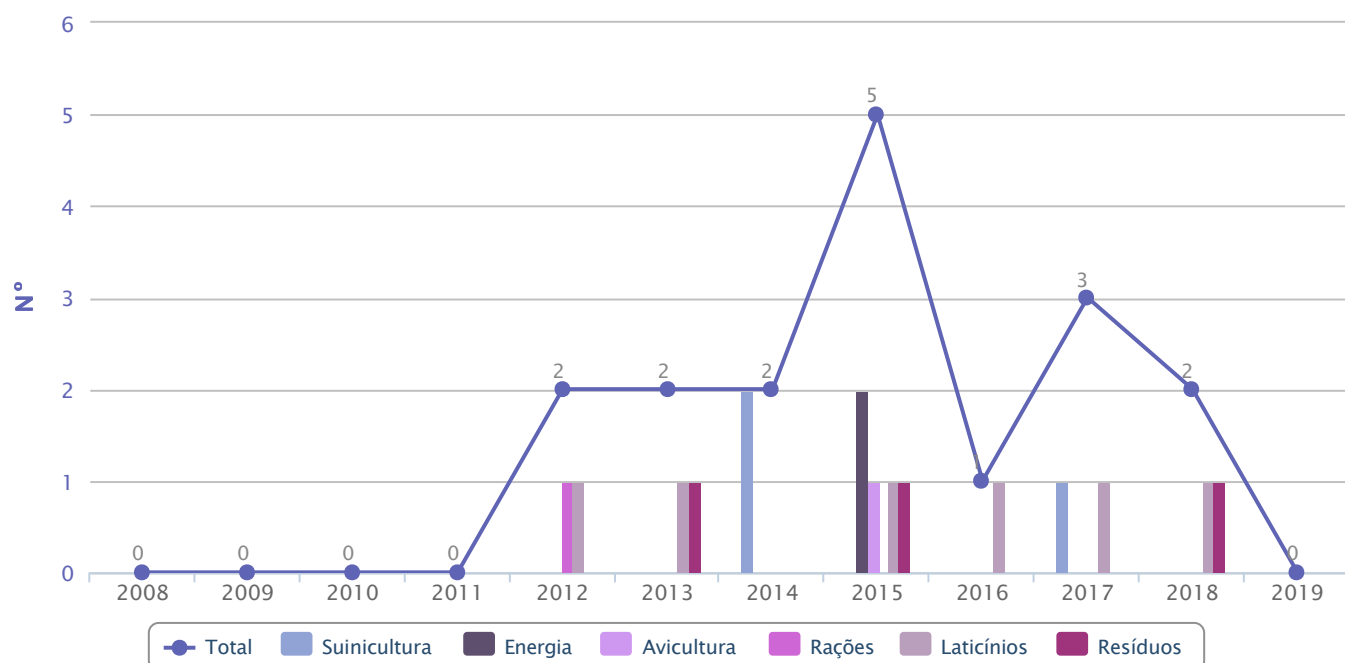


As licenças ambientais tem um período de validade legalmente estabelecido, no máximo de 10 anos, sendo depois sujeitas periodicamente a renovação, mesmo que a instalação não sofra entretanto qualquer alteração substancial. Com esta obrigação mantém-se a atividade sempre sujeita às atualizações das exigências ambientais que entretanto vão decorrendo com o passar do tempo.

Por razões várias, relacionadas com aspetos intrínsecos às condições da atividade nas instalações PCIP, as licenças emitidas ficaram sujeitas a um período de validade que rondou na sua maioria os 5 a 7 anos. Assim, as primeiras renovações de licenças ambientais ocorreram a partir de 2012, inclusive, sendo que até 2016 ocorreram 12 renovações, cujo máximo foi atingido no ano de 2015 com a conclusão de 5 processos de renovação de licenças ambientais.

Renovações de Licenças Ambientais por tipologia entre 2007 e 2019

Fonte: DRA (Direção Regional do Ambiente)

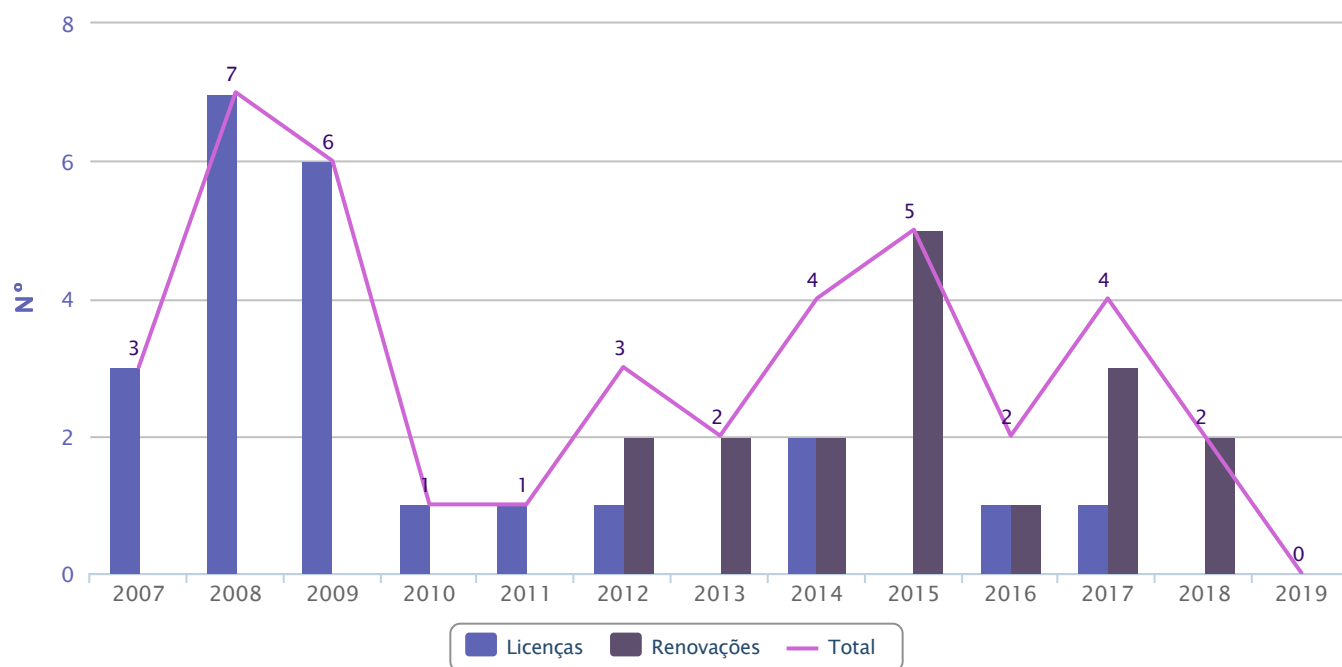


Deste modo, contabilizando licenças emitidas e renovações efetuadas, verifica-se um total de 33 processos concluídos entre 2007 e 2016 no âmbito do regime de Licenciamento Ambiental, sendo que as licenças se concentram sobretudo no primeiro triénio do período considerado.

Importa também ter em consideração que uma mesma instalação pode neste período ter sido alvo de uma renovação e de uma nova licença referente a uma alteração substancial. Por isso é importante ter em conta que mesmo após o primeiro triénio do período considerado neste capítulo, continuaram a ocorrer investimentos nas instalações existentes que conduziram à emissão de novas licenças ambientais.

Licenças Ambientais e Renovações emitidas entre 2007 e 2019

Fonte: DRA (Direção Regional do Ambiente)



Síntese

Na Região, os primeiros procedimentos de avaliação de impacto ambiental e de licenciamento ambiental decorreram ao abrigo dos regimes jurídicos nacionais, que transpunham as diretivas comunitárias que adotaram estes instrumentos da política de ambiente.

Com a publicação do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, de 15 de novembro, estes dois instrumentos passaram a estar adaptados e regulados por legislação regional, além dos seus procedimentos estarem compatibilizados e enquadrados num diploma legal único.

A tipologia de projetos sujeitos a AIA mais persistente ao longo dos anos cobertos pelo presente REAA foi a de extração de recursos geológicos, com destaque para pedreiras, que ao longo de todos os anos em que decorreram procedimentos, por norma atingiu pelo menos um terço do total de casos avaliados, seguindo-se a exploração geotérmica que, embora de forma descontínua, teve empreendimentos em avaliação desde o início deste período até 2016, embora sem apresentação de projetos todos os anos e por norma sem ultrapassar uma avaliação anual.

Decorrente da situação económico-financeira que o País e a Região atravessaram, verificou-se uma diminuição do número de procedimentos de AIA após 2012.

A emissão de licenças ambientais concentrou-se maioritariamente no triénio 2007-2009, período que correspondeu sobretudo à regularização de instalações existente face a um novo regime jurídico ambiental. A partir de 2012, iniciaram-se os procedimentos de renovação das licenças ambientais antes emitidas, atingindo-se o máximo em 2015. Todavia a continuação,

mesmo que reduzida, da atribuição de novas licenças até 2016 indicia que continuou a subsistir novos investimentos, pelo menos em instalações já licenciadas, que levaram ao aumento e a alterações de atividade dos setores sujeitos à prevenção e controlo integrado da poluição nos Açores, sinal de alguma vitalidade económica destes setores na Região.

Legislação e Regulamentação

- Diretiva 85/337/CEE, do Conselho, de 27 de junho, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente, que cria o regime de Avaliação de Impacte Ambiental ao nível da CEE.
- Diretiva n.º 96/61/CE, de 24 de setembro, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição - PCIP.
- Diretiva 96/82/CE (Seveso II), de 9 de dezembro, cria ao nível europeu o regime de prevenção e controlo dos acidentes graves associados à indústria química e limitar as suas consequências.
- Diretiva 97/11/CE, do Conselho, de 3 de março, que altera ao nível da União Europeia o regime de Avaliação de Impacte Ambiental da Diretiva 85/337/CEE, do Conselho, de 27 de junho.
- Diretiva 2003/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio, nova alteração do regime de Avaliação de Impacte Ambiental da Diretiva 85/337/CEE, do Conselho, de 27 de junho.
- Diretiva n.º 2003/87/CE, de 13 de outubro, criação europeia do regime de Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE) de gases com efeito de estufa (GEE).
- Diretiva 2003/105/CE, de 16 de dezembro, altera a Diretiva Seveso II.
- Diretiva n.º 2004/101/CE, de 27 de outubro, altera a Diretiva n.º 2003/87/CE, de 13 de outubro (CELE) de modo a compatibilizar a União Europeia com o Protocolo de Quioto.
- Diretiva n.º 2008/1/CE, de 15 de janeiro, revogou e substituiu a Diretiva n.º 96/61/CE, de 24 de setembro.
- Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, de 15 de novembro; adapta aos Açores os regimes de Avaliação de Impacte Ambiental e Licenciamento Ambiental, incluindo as obrigações do sistema CELE e Seveso II.
- Diretiva 2012/18/UE, Diretiva Seveso III, de 4 de julho, substitui o regime da diretiva Seveso II.

Documentos de referência

- Documentos de Referência sobre as Melhores Tecnologias Disponíveis (MTD) relativos à Diretiva PCIP - Best Available Technologies REFERENCE (BREF) alínea r) do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2010/A, de 15 de Novembro - <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>

Mais Informação

- Portal da Qualidade Ambiental - <http://www.azores.gov.pt/Gra/srrn-ambiente>
- Agência Portuguesa do Ambiente - <http://www.apambiente.pt>
- Associação Portuguesa de Impactes Ambientais - <https://sites.google.com/apai.org.pt/web/>
- International Association for Impact Assessment - <http://www.iaia.org/>