



Carla Alexandra Garcia Domingues Dias Roque

**Relatório de estágio curricular realizado na
Direção-Geral de Recursos Naturais,
Segurança e Serviços Marítimos**

Relatório de estágio apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa como trabalho final do 2.º ciclo conducente à obtenção do grau de Mestre em Direito e Economia do Mar

Orientador da FDUNL:

Professor Doutor Vasco Becker-Weinberg

**Orientadora da Direção Geral de Recursos Naturais,
Segurança e Serviços Marítimos:**

Eng.^a Ana Paula Simão

Junho 2018

Relatório de estágio curricular
Direção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos

Declaração de Compromisso de Anti Plágio

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e de minha autoria e que todas as citações estão corretamente identificadas. Tendo consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constituem uma grave falta ética e disciplinar.

Lisboa, 11 de junho de 2018

(Carla Alexandra Garcia Domingues Dias Roque)

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Modo de citar

Este trabalho é citado de acordo com o disposto na Norma Portuguesa (NP 405-1 e NP405-4) do Instituto Português da Qualidade.

Na primeira citação identifica-se o nome do autor, o título completo da obra e o número das páginas. Na segunda citação e seguintes os elementos serão apresentados de forma abreviada.

A bibliografia apresentada no final corresponde à identificação completa de todos os elementos consultados e citados durante a elaboração deste trabalho.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Declaração do número total de caracteres

Nos termos das regras de estilo em vigor pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa declara-se que o corpo do relatório de estágio, incluindo espaços e notas, ocupa um total de 188 310 caracteres.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Agradecimentos

À minha família pelo apoio incondicional e incentivo em prosseguir com a realização do mestrado em Direito e Economia do Mar e pela compreensão em lidar com a minha ausência de forma positiva.

Aos meus amigos e colegas de faculdade que me acompanharam ao longo desta etapa e que sempre me incentivaram com força e coragem.

Ao meu orientador, o Professor Doutor Vasco Becker-Weinberg que desde o primeiro momento acreditou nas minhas competências e na minha capacidade de elaboração deste relatório acompanhando-me com sábios conhecimentos e orientações.

À supervisora do estágio, a Eng.^a Ana Paula Simão que me acompanhou de forma exemplar com a sua disponibilidade, orientações e partilha de conhecimentos proporcionando-me uma experiência enriquecedora na consolidação e aquisição de novas aprendizagens.

À Direção Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, e em especial ao Dr. José Manuel Marques, por tão prontamente me ter acolhido nesta intuição de referência contribuindo fortemente para a minha formação na transmissão de conhecimentos especializados e de qualidade adequados à nossa realidade e atualidade.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Resumo

Portugal tem uma longa tradição na relação com os mares e os oceanos e no desenvolvimento das diferentes atividades que lhes estão associadas. As potencialidades que o espaço marítimo nacional oferece são um fato indubitável e que refletem também o interesse da Humanidade na exploração do seu potencial.

Atualmente, o espaço marítimo nacional elege-se como um desígnio e uma prioridade nacional para o desenvolvimento económico, político, social e ambiental do país, com efeito no recente quadro legislativo que vem transformar todo o paradigma referente ao ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional.

O novo modelo de desenvolvimento preconizado por Portugal reflete a preocupação de articular e compatibilizar o ordenamento do território, entre o espaço marítimo e o espaço terrestre, também com especial relevância na gestão das zonas costeiras.

As zonas costeiras enfrentam presentemente múltiplos desafios, quer pela dinâmica dos processos físicos a que são sujeitos, enquanto espaço de convergência do território terrestre e território marítimo, quer pela pressão antrópica que resulta das atividades que aí se desenvolvem.

Esta nova visão para o ordenamento do espaço marítimo nacional assenta no princípio da gestão integrada de todo o território nacional, com base numa abordagem multissetorial e multidisciplinar no desenvolvimento, exploração e sustentabilidade dos recursos decorrentes da *Economia Azul*, composta por um largo conjunto de atividades com capacidade para impulsionar a competitividade nacional.

Contudo, o desenvolvimento eficaz da *Economia Azul* está dependente de alicerces fulcrais disponibilizados por um quadro legislativo, a nível nacional, europeu e internacional, para uma transformação adequada do modelo de desenvolvimento vigente.

Palavras-Chave: Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional, Economia Azul, Zonas Costeiras, Sustentabilidade na Exploração dos Recursos.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Abstract

Portugal has a long-standing tradition and connection with the seas and the oceans and in developing different activities therein. The potential offered by Portugal's national maritime space is undisputed fact and too reflects the interest of mankind in its exploitation.

Today, the development of Portugal's national maritime space is a national priority, which can be seen in the recently approved and implemented legal framework, which introduced a whole new paradigm concerning marine spatial planning.

The new development model advocated by Portugal reflects the concern of articulating and harmonizing territorial planning between that in the maritime space and the terrestrial space, also with special relevance in the management of coastal zones.

Coastal areas currently face multiple challenges, both due to the dynamics of the physical processes to which they are subjected as a space of convergence of land territory and maritime territory, and due to the anthropic pressure that results from the activities carried out there.

This new perception is based on the principle of integrated management for the whole national territory and on a multisectoral and multidisciplinary approach in development, exploitation and sustainability of the resources derived from the Blue Economy, composed of a wide range of activities with ability to boost national competitiveness.

However, the successful development of the Blue Economy depends on key foundations provided by a legislative framework at a National, European and International level leading to a real transformation of the current development model.

Key words: Planning and Management of the National Maritime Space, Blue Economy, Coastal Zones, Sustainability in the Exploitation of Resources.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Índice

Agradecimentos	vii
Resumo	ix
Abstract	xi
Índice	xiii
Índice de Figuras	xv
Índice de Quadros	xvii
Lista das Principais Siglas e Acrónimos	xix
Introdução	1
Parte I	5
1. <i>Enquadramento</i>	5
1.1. O território nacional	7
1.2. Os mares e oceanos enquanto vetores de desenvolvimento.....	10
1.3. Evolução do ordenamento e gestão dos espaços marítimos	12
Parte II	19
1. <i>O Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional</i>	19
1.1. A Gestão Partilhada entre o Governo e as Regiões Autónomas	19
1.2. Os Instrumentos de Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional.....	21
1.2.1. Planos e Programas que abrangem o Espaço Marítimo Nacional.....	30
1.3. O Sistema de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional	51
1.3.1. Instrumentos Estratégicos da Política de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo .	51
1.4. Síntese	71
2. <i>O Regime Económico e Financeiro</i>	71
2.1. Taxas de Utilização Privativa do Espaço Marítimo Nacional	72
2.2. Fundo Azul	73
2.3. Fundos Comunitários.....	74
2.3.1. Programa Operacional Mar 2020	76
2.3.2. Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	77
2.3.3. Programas Operacionais Regionais	78
2.4. Síntese	83
3. <i>Contribuição do Plano de Situação para o Combate à Erosão Costeira</i>	84
Parte III	87
1. <i>Notas Finais</i>	87
Bibliografia	90

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Índice de Figuras

Figura 1 - Totalidade do espaço marítimo nacional. Fonte: PSOEM (http://www.psoem.pt/ambito).....	25
Figura 2 - Cobertura geográfica da ZEE nacional. Fonte: PACHECO, 2013; p. 22.....	28
Figura 3 - Plataforma continental atual. Fonte: PACHECO, 2013; p. 25.....	28
Figura 4 - Extensão de plataforma continental reclamada por Portugal em 2009. Fonte: Pacheco, 2013; p. 26.....	28
Figura 5 - Equivalência entre a área de reclamação da extensão da plataforma continental. Fonte: PACHECO, 2013; p. 40	29
Figura 6 - Área de Incidência dos POOC. Fonte: APA - Relatório do Programa POC-OMG (2015), p. 12. Disponível em: https://www.apambiente.pt/_zdata/Políticas/Agua/Ordenamento/POC/POC-OMG/POC-OMG-RELATORIO-OUT2015.pdf	37
Figura 7 - Futuros Programas da Orla Costeira. Fonte: GTL, 2014; p. 71.....	39
Figura 8 - PMP e respetivas Áreas Programáticas. Fonte: ENM 2013-2020, p. 1326	54

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Índice de Quadros

Quadro 1 - Estruturação do POPNLN. Elaboração própria. Fonte: POPNLN.	45
Quadro 2 - Estruturação do PORNB. Elaboração própria. Fonte: PORNB.	45
Quadro 3 - Estruturação do POPNA. Elaboração própria. Fonte: POPNA.	46
Quadro 4 - Estruturação do PORNLSAS. Elaboração própria. Fonte: PORNLSAS.....	46
Quadro 5 - Estruturação do POPNSACV. Elaboração própria. Fonte: POPNSACV.....	46

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Lista das Principais Siglas e Acrónimos

Alentejo 2020	Programa Operacional Alentejo
AMP	Áreas Marinhas Protegidas
Art.	Artigo
CBD	Convenção sobre a Diversidade Biológica
CEE	Comunidade Económica Europeia
Centro 2020	Programa Operacional Centro
Cfr.	Conferir
CLPC	Comissão de Limites da Plataforma Continental
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
CSM 2010-2013	Conta Satélite do Mar 2010-2013
CTE	Cooperação Territorial Europeia
DGRM	Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos
DPM	Domínio Público Marítimo
DQA	Diretiva-Quadro da Água
DQEM	Diretiva Quadro Estratégia Marinha
EI-ERO	Estratégia Industrial para as Energias Renováveis Oceânicas
ENAAC	Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas
ENCNB	Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade
ENGIZC	Estratégia Nacional de Gestão Integrada da Zona Costeira
ENM	Estratégia Nacional para o Mar
ET27	Estratégia Turismo 2027
FC	Fundo de Coesão
FDUNL	Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
GNL	Gás Natural Liquefeito
GTL	Grupo de Trabalho para o Litoral
GTS	Grupo de Trabalho para os Sedimentos
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
LBOGEM	Lei de Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional
LBSOTU	Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo
Lisboa 2020	Programa Operacional Lisboa
M	Milha
N.º	Número
NE	Normas Específicas
NG	Normas Gerais
NGe	Normas de Gestão
Norte 2020	Programa Operacional Regional do Norte 2014/2020
OSPAR	Convenção para a Proteção do Ambiente Marinho do Nordeste Atlântico
OT	Objetivos Temáticos
PAPVL 2012-2015	Plano de Ação de Proteção e Valorização do Litoral 2012-2015
PCP	Política Comum de Pescas

Relatório de estágio curricular
Direção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos

PEAP 2014-2020	Plano Estratégico para a Aquicultura Portuguesa 2014-2020
PGRH	Planos de Gestão de Região Hidrográfica
PGRI	Planos de Gestão dos Riscos e Inundações
PMI	Política Marítima Integrada
PMP	Plano Mar-Portugal
PNA	Plano Nacional da Água
PNPOT	Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
PO	Programa Operacional
PO CRESC Algarve 2020	Programa Operacional Algarve
PO Mar 2020	Programa Operacional Mar 2020
PO SEUR	Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
POAP	Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas
POC	Programas da Orla Costeira
POOC	Planos de Ordenamento da Orla Costeira
POPNA	Parque Natural da Arrábida
POPNLN	Parque Natural do Litoral Norte
POPNSACV	Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina
POR	Programas Operacionais Regionais
PORNB	Reserva Natural das Berlengas
PORNLSAS	Reserva Natural das Lagoas de Santo André e da Sancha
PSOEM	Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional
PSRN2000	Plano Setorial da Rede Natura 2000
QFP	Quadro Financeiro Plurianual
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
RIS3	Estratégias de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente
RJCNB	Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade
RJIGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJOGEM	Regime Jurídico do Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo
RNAP	Rede Nacional de Áreas Protegidas
SIC	Sítios de Importância Comunitária
SNAC	Sistema Nacional de Áreas Classificadas
TUPEM	Títulos de Utilização Privativa do Espaço Marítimo Nacional
UE	União Europeia
VAB	Valor Acrescentado Bruto
ZEC	Zona Especial de Conservação
ZEE	Zona Económica Exclusiva
ZPE	Zona de Proteção Especial

Introdução

Este relatório de estágio foi elaborado no âmbito da componente não letiva do Mestrado em Direito e Economia do Mar: a Governação do Mar, pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (FDUNL), com vista à conclusão do 2º Ciclo de Estudos Conducentes ao Grau de Mestre.

O estágio decorreu em regime de Protocolo, de setembro de 2017 a março de 2018, devidamente aprovado entre a FDUNL e a Direção Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM)¹, um serviço central de administração direta do Estado e dotado de autonomia administrativa², sob a supervisão da Eng.ª Ana Paula Simão na Direção de Serviços de Ambiente Marinho e Sustentabilidade.

A DGRM tem como missão o desenvolvimento da segurança, dos serviços marítimos e do setor marítimo-portuário, a execução das políticas de pesca, aquicultura, indústria transformadora e atividades conexas, a preservação e conhecimento dos recursos marinhos e garantir a regulamentação e o controlo das atividades³.

O estágio decorreu no âmbito dos trabalhos conducentes à elaboração do Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional (PSOEM), um novo instrumento de ordenamento marítimo previsto no regime jurídico de ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional, conjeturado na Lei n.º 17/2014, de 10 de abril⁴, que estabelece as bases da política de ordenamento e de gestão do espaço marítimo nacional (LBOGEM)⁵, desenvolvida pelo Decreto-Lei n.º 38/2015, de 12 de março.

Esta alteração vem consagrar um novo paradigma político no ordenamento e na gestão do espaço marítimo nacional, que pretende contribuir para a exploração económica, social e ambiental de forma sustentável, a minimização de conflitos para todas as atividades em desenvolvimento ou a desenvolver, assegurar uma gestão integrada entre

¹ Decreto-Lei n.º 49-A/2012, de 29 de fevereiro, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 43, de 29 de fevereiro de 2012 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/551481>].

² Artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 49-A/2012.

³ N.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 49-A/2012.

⁴ Publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 71, de 10 de abril de 2014 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/25344086>].

⁵ N.º 1 do artigo 1.º da LBOGEM.

o espaço marítimo e o espaço terrestre, e garantir a transparência e segurança jurídica necessárias ao desenvolvimento da Economia do Mar.

Perante esta nova realidade pretende-se, em primeiro lugar, perceber que particularidades poderão existir que justifiquem a elaboração de um diploma específico para o ordenamento e gestão do espaço marítimo. Em segundo lugar, pretende-se analisar se existe uma dicotomia ou uma gestão integrada entre o ordenamento do espaço marítimo e o ordenamento do espaço terrestre, com especial relevância para as zonas costeiras, um espaço de interação mar-terra. Em terceiro lugar, e perante a promoção na exploração da *Economia Azul*, se este novo quadro legal garante uma abordagem ecossistémica e de gestão adaptativa considerando a conservação da natureza, da biodiversidade e dos ecossistemas.

Este relatório de estágio foi elaborado com base na investigação descritiva, que consiste na pesquisa e na revisão da literatura existente com o objetivo de incrementar o conhecimento geral de determinada área do saber, considerando o objeto de estudo que se pretende aprofundar. Após a seleção e revisão da literatura, estes documentos servem de sustentação na elaboração dos trabalhos com descrições rigorosas e apresentadas de forma sintetizada. Perante este pressuposto, este relatório desenvolveu-se, numa primeira fase, na recolha e análise de diversos documentos, nomeadamente legislação e estratégias nacionais, europeias e internacionais e fontes de informação empírica de referência, com a finalidade de identificar e selecionar as principais fontes relevantes de acordo com o objeto de estudo. E numa segunda fase, o relatório foi elaborado com base na síntese da informação selecionada com a finalidade de dar resposta às questões de partida iniciais.

Com o presente relatório pretende-se apresentar o estado da arte do ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional que se encontra estruturado em três partes distintas. Na primeira parte, é apresentado um breve enquadramento, histórico, social, ambiental e político, da relação de Portugal com o mar e os oceanos. Na segunda parte, apresenta-se o quadro legislativo nacional e a articulação deste com o enquadramento legal da União Europeia (UE) e os instrumentos legais internacionais mais relevantes, bem como se apresentam os contributos provenientes da Economia do Mar aliado ao conceito de

sustentabilidade. E na terceira parte, apresentam-se as notas finais e alguns dos desafios que se esperam para as próximas décadas.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Parte I

1. Enquadramento

Portugal mantém uma relação profunda e duradoura com os mares e oceanos desde tempos imemoriais. Uma relação não linear caracterizada por períodos de forte dependência económica, social e cultural, alternando com alguns períodos de afastamento ao mar e das atividades conexas.

É a própria História que confirma esta dimensão marítima e que vai para além, daquele que é, hoje, o território nacional. Conforme refere Pitta e Cunha (2011, p. 10) foi pelo oceano “que vieram os fenícios e foi por ele que nos trouxe os romanos, árabes e berberes”, relação que se deve “em bom rigor, à situação geográfica do território em que hoje existe Portugal”.

Na época dos Descobrimentos, Portugal destacou-se enquanto pioneiro nas explorações marítimas e o mar e as pescas tornaram-se tema central da política nacional até meados da década de 70 do século XX.

A Revolução Industrial trás uma nova dimensão aos mares e oceanos favorecendo os impérios coloniais e a crescente necessidade de matérias primas e conseqüente necessidade de novos mercados. Verificam-se, gradualmente, alterações aos modelos de desenvolvimento económicos e sociais, como por exemplo, a alteração do ritmo de crescimento da população mundial que até aqui se caracterizava como reduzido.

Já o século XX trouxe consigo diversas modificações como as inovações tecnológicas, o forte crescimento económico de alguns países emergentes, o crescimento gradual da população mundial e conseqüente exploração desequilibrada dos recursos, entre outros.

Nas últimas décadas, os espaços marítimos e as suas áreas de influência têm assumido um papel de destaque na alavancagem das economias mas com conseqüências negativas na orla costeira, na natureza, na biodiversidade e nos ecossistemas o que tem conduzido a uma nova consciência de abordagem integrada e sistemática no ordenamento do

espaço marítimo com a finalidade de alcançar objetivos ecológicos, económicos e sociais⁶.

Portugal segue na vanguarda desta tendência o que se tem traduzido na revisão e atualização das políticas do mar e das políticas conexas. O modelo de desenvolvimento preconizado para o espaço marítimo nacional fica inicialmente materializado com a Estratégia Nacional para o Mar (ENM 2006-2016), aprovada pela Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 163/2006⁷, presentemente atualizada para o período 2013-2020⁸, assente em quatro pilares estratégicos: o território de referência, a dimensão, a geografia e a identidade nacional com a finalidade de assumir o mar como um desígnio nacional⁹.

Esta revisão foi fundamental na incorporação de um modelo de desenvolvimento mais efetivo perante a realidade atual e em linha com as diretrizes da UE com base no novo paradigma de desenvolvimento, o *Crescimento Azul*¹⁰.

O *Crescimento Azul* está orientado em cinco domínios de intervenção: a energia azul, a aquicultura, o turismo marítimo, costeiro e de cruzeiros, os recursos minerais marinhos e a biotecnologia azul, com a finalidade de identificar e dar resposta aos desafios económicos, ambientais e sociais enquanto instrumento integrador de políticas setoriais¹¹.

Este modelo de desenvolvimento é baseado no conhecimento e na inovação de todas as atividades e usos que incidem sobre o mar, promovendo uma maior eficácia no aproveitamento dos recursos, num quadro de exploração sustentada e sustentável¹².

⁶ Alínea 2) do artigo 3.º da Diretiva 2014/89/UE, de 23 de julho de 2014, estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marítimo.

⁷ Publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 237, de 12 de dezembro de 2006 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/54552>].

⁸ *Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020*, aprovada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 12/2014, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 30, de 12 de fevereiro de 2014 [disponível em: <https://dre.pt/util/getpdf.asp?s=diad&serie=1&iddr=2014.30&iddip=20140237>].

⁹ *Supra* note 8, p. 1310.

¹⁰ Segundo a Comissão Europeia, define-se por ser composto por diferentes setores interdependentes, que se baseiam em competências comuns e infraestruturas partilhadas (como os portos e as redes de distribuição de eletricidade) e dependem de uma utilização sustentável do mar por parte de todos (COM, 2012 494 final; p. 3).

¹¹ *Supra* note 8, p. 1317.

¹² *Supra* note 8, p. 1310.

Estamos, assim, perante um novo modelo de governação em que o planeamento e a gestão do espaço marítimo intercetam diferentes quadrantes do conhecimento desde a ciência da evolução geológica e suas características, do equacionar fenómenos extremos, do reconhecimento do seu valor económico e social e da importância de uma exploração sustentável, entre outros.

É um novo paradigma de desenvolvimento que pressupõe a inclusão de equipas multidisciplinares e de uma multiplicidade de atores que em conjunto equacionam e avaliam as diferentes variáveis no ordenamento e na gestão do espaço marítimo nacional.

1.1. O território nacional

O território terrestre de Portugal Continental está localizado no extremo ocidental da Europa, entre os 42° 09' e os 36° 57' de latitude norte e entre os 9° 30' e 6° 12' de longitude oeste (Souto, 1998; p. 17), com uma área aproximada de 89 000 km² ¹³.

Apresenta uma configuração geométrica relativamente retangular, designado por Tomás Ribeiro (1832-1901) de “jardim da Europa à beira-mar plantado”, em resultado da sua localização geográfica bem como da delimitação de fronteiras físicas que advêm da independência, do século XII.

É delimitado a norte e a leste, por Espanha, e a oeste e a sul pelo Oceano Atlântico. A Bacia Atlântica é a segunda maior do planeta fazendo a ligação entre os continentes Europeu, Africano e Americano e que devido à sua extensão, em latitude e em longitude, apresenta uma fisiografia extremamente variada¹⁴.

Do perímetro total das fronteiras de Portugal Continental, cerca de 987 km correspondem ao litoral¹⁵, dos quais aproximadamente 2/3 são orientados a oeste e 1/3 orientado a sul. É uma faixa de território que apresenta características físicas e geomorfológicas que resultam da própria constituição geológica e da ação contínua de diferentes agentes geodinâmicos a diferentes escalas temporais.

¹³ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1315.

¹⁴ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1315.

¹⁵ O litoral é um termo geral que descreve as porções de território que são influenciadas direta e indiretamente pela proximidade do mar (GTL, 2014; p. 1).

A orla costeira¹⁶ ocidental apresenta uma característica comum de aplanção com uma plataforma arrasada, mais ou menos larga, a altitudes muito baixas nas áreas de tendência subsidente e de superfície plana, geralmente devido à acumulação sedimentar (Ribeiro, Lautensach, Daveau, 1987; p. 218). É constituída por uma diversidade de ambientes morfossedimentares dominados por praias, arribas baixas e zonas húmidas¹⁷ que se estabeleceram pela sucessão de transgressões marinhas¹⁸ e pelas interferências dos movimentos tectónicos (Medeiros, 2000; p. 73), que derivam da Era do Quaternário¹⁹.

A plataforma continental geológica adjacente a Portugal Continental é, em regra geral, estreita e os taludes continentais são sulcados por proeminentes canhões submarinos que desembocam em vastas planícies abissais (ENM 2013-2020, 2014; p. 1315).

Como território terrestre ultraperiférico, e com apenas cerca de 3000 km², fazem parte os arquipélagos da Madeira e dos Açores²⁰, territórios estes de origem vulcânica, o que lhes confere características únicas decorrentes da complexa evolução geológica do Atlântico e que contribuiu para a formação de numerosos montes submarinos, vulcões de lama, sistemas hidrotermais, ecossistemas únicos, uma vasta biodiversidade marinha e sistemas vivos e não vivos (ENM 2013-2020, 2014; p. 1315).

O território nacional terrestre é relativamente pequeno em comparação com outros países da Europa, mas quando comparada a dimensão marítima e respetivos direitos de soberania e jurisdição²¹, é um país imenso e um dos grandes países marítimos do mundo com um acrescido potencial geoestratégico, geopolítico e económico (ENM 2013-2020, 2014; p. 1315). Presentemente o espaço marítimo relativamente ao qual Portugal exerce

¹⁶ Conforme GTL (2014, p. 1) refere-se à “porção do território onde o mar, coadjuvado pela ação eólica, exerce diretamente a sua ação e que se estende, a partir da margem até 500 m, para o lado de terra e, para o lado do mar, até à batimétrica dos 30 m”.

¹⁷ *Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas*, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2010, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 64, de 1 de abril de 2010, p. 1101 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/612572>].

¹⁸ As transgressões marinhas correspondem ao período interglaciar, enquanto a expansão dos gelos se traduziria por sucessivas descidas do nível do mar, fenómeno que originou uma regressão, já que cada movimento transgressivo nunca terá atingido a posição do anterior (Medeiros, 2000; p. 73).

¹⁹ Segundo Medeiros (2000, p. 73) o Quaternário é tradicionalmente identificado através da sucessão de fases frias, as glaciações ou períodos glaciares, mais húmidos que alternam com outros menos húmidos e mais quentes, os períodos interglaciares.

²⁰ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1310 e 1315.

²¹ Portugal exerce direitos de soberania no leito e no subsolo da plataforma continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos recursos naturais (cfr. art. 76.º e 77.º da CNUDM) e na ZEE exerce direitos de soberania e de jurisdição e cumpre com direitos e deveres perante outros Estados (cfr. art. 56.º da CNUDM).

certos direitos de soberania e de jurisdição compreende uma área com cerca de 2 100 000 km², área que poderá estender-se até aos 4 000 000 km² ²², quando a submissão da proposta de extensão da plataforma continental para além das 200M for apreciada pela Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) no quadro da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)²³.

O clima é temperado, influenciado pela circulação oceânica do Atlântico em que predomina a corrente do Golfo, proporcionando frequentes episódios de afloramentos de águas frias e profundas e ricas em nutrientes, ao longo da costa oeste (ENM 2013-2020, 2014; p. 1316). Esta combinação entre a corrente oceânica, os fundos marinhos e a atmosfera favorecem a biodiversidade²⁴, um ativo estratégico que estimula o desenvolvimento económico, social, cultural, recreativo, estético, científico e ético²⁵.

Apesar da biodiversidade e das atividades humanas serem parte essencial nos equilíbrios naturais²⁶ o litoral nacional depara-se com diversos desafios associados. De realçar que é nesta faixa de território que se concentra cerca de 75% da população nacional, que estão as principais áreas urbanas e industriais, a grande diversidade de equipamentos e infraestruturas²⁷ e onde se encontra “um conjunto de valores naturais e patrimoniais que lhe conferem uma grande riqueza litológica, morfológica, biológica e paisagística que importa salvaguardar e valorizar e dos quais depende a atividade humana” (APA, 2017; p. 3).

Como consequência da pressão antrópica e associada a fatores naturais, esta área apresenta uma tendência regressiva e com risco potencial de perda de território em cerca

²² ENM 2013-2020, op. cit. p. 1313.

²³ Aprovada em *Montego Bay* como resultado da terceira conferência, e entrou em vigor apenas a 16 de novembro de 1994, demora relacionada com alterações propostas à parte XI, a área. Portugal aprovou para ratificação a CNUDM, de 10 de dezembro de 1982, assinada na mesma data, e o Acordo Relativo à Aplicação da Parte XI da Convenção, a 29 de julho de 1994, através da Resolução n.º 60-B/97, publicada em *Diário da República*, 1.ª série (Supl.), de 14 de outubro de 1998.

²⁴ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1316.

²⁵ *Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade*, aprovada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de outubro de 2001, publicado em *Diário da República*, n.º 236, 1.ª série-B, de 11 de outubro de 2001 [disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/621510/details/maximized>].

²⁶ Ministério do Ambiente - *Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade*: ENCNB 2025. Portugal: MA. 2017, p. 17. Disponível em: <http://participa.pt/downloadp.jsp?pFile=136125>.

²⁷ Agência Portuguesa do Ambiente – Plano de Ação Litoral XXI. Portugal: APA - Departamento do Litoral e Proteção Costeira. 2017, p. 3. Disponível em: https://sniambgeoviewer.apambiente.pt/GeoDocs/geoportaldocs/Litoral/Plano_Acao_Litoral_XXI_2017.pdf.

de 67% da orla costeira²⁸. A este recuo ou erosão costeira estão associados diversos fatores que se relacionam com o défice do balanço sedimentar natural (caudal sólido, acreção/erosão costeira, deriva litoral) e de natureza antrópica (dragagens, extrações de areia, obras perpendiculares à linha de costa e retenção sedimentar em albufeiras de barragens)²⁹ colocando enormes desafios na elaboração de políticas públicas e na gestão e ordenamento do território nacional.

Acrescem a estes fenómenos de origem local e regional os fenómenos de âmbito global das alterações climáticas. As previsões apontam para fenómenos extremos cada vez mais frequentes e intensos e Portugal encontra-se entre os países europeus com maior potencial de vulnerabilidade perante estes fenómenos³⁰. Tais impactes poderão resultar em modificações significativas no litoral, como a subida do nível médio do mar, a modificação do regime de agitação marítima, a sobrelevação meteorológica, a temperatura e a precipitação³¹, variações de salinidade e na circulação oceânica³² principalmente em países com fronteiras marítimas de profundidade relativa.

Em Portugal, estas transformações poderão gerar impactes ao nível do balanço sedimentar, instigar ou intensificar os processos de erosão, alterar a frequência e intensidade das inundações costeiras e provocar alterações na qualidade da água³³.

1.2. Os mares e oceanos enquanto vetores de desenvolvimento

Os oceanos cobrem cerca de 71% da superfície do nosso planeta e proporcionam funções vitais e imprescindíveis para a qualidade de vida das sociedades, como a água,

²⁸ Grupo de Trabalho para o Litoral, aprovado pelo Despacho n.º 6574/2014, publicado em *Diário da República*, 2.ª série, n.º 96, de 20 de maio de 2014 [disponível em: <https://dre.tretas.org/pdfs/2014/05/20/dre-317088.pdf>], p. 13042.

²⁹ APA (2017) op. cit. p. 3.

³⁰ Agência Portuguesa do Ambiente - Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAAC 2020). Portugal: APA. 2015, p. 5. Disponível em: https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ECidadania/Educacao_Ambiental/documentos/enaac_consulta_publica.pdf.

³¹ *Supra* note 30, p. 31.

³² Grupo de Trabalho do Litoral - Gestão da Zona Costeira: O Desafio da Mudança. Portugal: Relatório do Grupo de Trabalho do Litoral. 2014, p. 42. Disponível em: http://www.apambiente.pt/zdata/DESTAQUES/2015/GTL_Relatorio%20Final_20150416.pdf.

³³ *Supra* note 30, p. 31.

os alimentos, o ar e o clima³⁴, e são atores fundamentais no desenvolvimento das economias através de numerosos usos e atividades. Não obstante, são também uma plataforma de usos e atividades ilícitas que obrigam a ações securitárias, designadamente na pesca e na imigração ilegal, na pirataria e no tráfico de seres humanos que pressupõem uma perspetiva de governação transversal e integrada e onde a cooperação entre Estados é essencial.

O século XX, e principalmente a partir da segunda metade “assistiu-se a uma profunda transformação das funções económicas dos oceanos e a uma alteração da geografia mundial das atividades a ele ligadas” (SAER, 2009; p. 79). A 2ª Guerra Mundial trouxe consigo muitas inovações tecnológicas³⁵ que favoreceram, por um lado, o desenvolvimento dos setores tradicionais, como a pesca e o transporte marítimo, e por outro, a evolução para novos segmentos que lhe estão associados, direta ou indiretamente.

Os mares e oceanos ganham, assim, novas utilizações crescentes, nomeadamente enquanto fonte de energia *offshore*, principalmente com a crise petrolífera de 1973, enquanto meio de transporte de mercadorias e do transporte marítimo de gás natural liquefeito (GNL), enquanto impulsionador do turismo, nos segmentos sol e mar, ou enquanto fonte de exploração de minérios, da biotecnologia³⁶, etc.

A UE refere na sua comunicação COM(2012) 494 final, que as atividades económicas dependentes do mar representavam cerca de 5,4 milhões de empregos e um Valor Acrescentado Bruto (VAB) de quase 500 milhões de euros por ano. Em Portugal, a *Economia Azul* representa 3,1% do VAB e 3,6% do emprego de acordo com a Conta Satélite do Mar 2010-2013 (CSM 2010-2013)³⁷.

³⁴ European Union – Our Ocean. Malta, 5-6 October 2017. [Consult. 15 de janeiro de 2018]. Disponível em: <http://www.ourocean2017.org/>.

³⁵ Foram desenvolvidos meios de deteção submarina recorrendo à eletrónica, surgiram melhores equipamentos acústicos, melhoraram-se as artes e técnicas de pesca, as embarcações ficaram mais capacitadas e os pescadores acumularam novas experiências e conhecimentos (Santos, Marco [et. al.], 2012; p. 414).

³⁶ Sociedade de Avaliação Estratégica de Risco, Lda. – O Hipercluster da Economia da Mar. Um Domínio de Potencial Estratégico para o Desenvolvimento da Economia Portuguesa. Lisboa: CCL-CCIP. 2009. DL 301102/09, p. 79-80.

³⁷ Instituto Nacional de Estatística – Conta Satélite do Mar 2010-2013. Portugal: INE. 2016, p. 1. Disponível em: https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=262229799&att_display=n&att_download=y.

A CSM 2010-2013 identificou cerca de 60 mil entidades e nove unidades principais de atividades económicas, sumariamente agrupadas em: pesca, aquicultura, transformação e comércio dos seus produtos; recursos marinhos não vivos; portos, transportes e logística; o recreio, desporto, cultura e turismo; construção, manutenção e reparação naval; equipamentos marítimos; infraestruturas e obras marítimas; serviços marítimos e novos usos e recursos do mar (CSM 2010-2013, p. 1 e 4).

A este agrupamento de atividades e intervenientes denomina-se de *cluster* que não é mais do que “um conjunto de atores – empresas, centros de investigação, entidades de interface, facilitadores, etc. - cuja atividade se organiza em torno de um conjunto de setores com fortes relações económicas e tecnológicas e que, pela interação dos seus membros, gera um potencial de inovação e desenvolvimento que separadamente esses membros não poderiam ambicionar ter” (SAER, 2009; p. 89).

Ao conjunto de diversos clusters denomina-se de *Hipercluster*, ou seja, refere-se ao “conjunto de *clusters* que, não tendo necessariamente todos entre si relações de intercâmbio económico ou tecnológico estreitas, existem em torno da exploração de um mesmo recurso ou de um mesmo património de grande dimensão e que suporta uma grande variedade de funções” (SAER, 2009; p. 89).

Assim, as oportunidades, as vantagens e os benefícios na exploração do *cluster* do mar Português são imensos no presente e no futuro. Mas esta nova perceção só trará benefícios com uma exploração sábia e consciente e “saber explorar não significa explorar muito, mas explorar sustentadamente” (Pitta e Cunha, 2011; p. 44).

1.3. Evolução do ordenamento e gestão dos espaços marítimos

Desde o nascimento de Portugal ao século XII, que a importância do mar se revela presente na política nacional. Esta perceção estratégica surge desde logo no decurso da primeira dinastia por D. Dinis³⁸ com um papel visionário no processo de *maritimização*³⁹.

³⁸ D. Dinis ordenou a criação de uma frota de guarda costeira e a plantação do pinhal de Leiria para que a madeira fosse utilizada na construção das embarcações (Pitta e Cunha, 2011; p. 15).

³⁹ Pitta e Cunha, Tiago – Portugal e o Mar: À redescoberta da geografia. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. 2011. ISBN 978-989-8424-25-9 (Encadernado). ISBN 978-989-8424-24-2, p. 16.

No século XIV Portugal celebra com Inglaterra o Tratado de Westminster que tanto combinava casamentos como o acesso a portos⁴⁰. E durante a época dos Descobrimentos, o mar tornara-se tema central na geopolítica nacional, tendência que se viria a manter até aos anos 70 do século XX (Pitta e Cunha, 2011; p. 16).

No início do século XVI, já se cobraria a dízima sobre as pescarias na Terra Nova conforme demonstra o *Alvará de 14 de outubro (Liv. d'Alfandega do Porto fol. 46)* e durante a governação pombalina já existiria uma “demarcada política de pescas” (Santos, 2012; p. 409-410). Dos relacionamentos com Inglaterra e com os Estados Unidos da América “Portugal foi vivenciando a sua vertente marítima do ponto de vista do relacionamento externo” (Bué Alves, 2017; p. 24) e da Europa fomos ficando relativamente ausentes⁴¹. Historicamente nenhum dos relacionamentos bilaterais foi “tão forte e determinante, no plano marítimo” (Alves, 2017; p. 24) nacional.

No século XIX assegurou-se a fiscalização aduaneira e a delimitação de uma zona marítima de soberania, no século XX verificou-se a restrição de pesca por embarcações estrangeiras em águas territoriais nacionais e da pesca de arrasto⁴² e no período do Estado Novo, o mar elege-se “como um instrumento claro da propaganda do regime” (Pitta e Cunha, 2011; p. 17) mas com um claro sistema protecionista associado⁴³.

Após o 25 de abril de 1974 inicia-se um período de afastamento ao mar e às atividades conexas que gradualmente vão perdendo importância económica⁴⁴. Com a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE), a política nacional centrou-se numa aproximação física à Europa com a utilização dos fundos para o fomento e desenvolvimento das autoestradas e dos transportes rodoviários⁴⁵.

⁴⁰ Alves, Duarte Bué – Diplomacia Azul. O Mar na Política Externa de Portugal. Casal de Cambra: Caleidoscópio. 2017. ISBN 978-989-658-472-6, p. 24.

⁴¹ *Supra* note 40, p. 23.

⁴² Marques Guedes, Armando M. – Direito do Mar (2.^a ed.). Coimbra Editora. 1998. ISBN 972-32-0829-6, p. 31-32.

⁴³ Foram publicados vários Decretos-Lei, como por exemplo, o Decreto-Lei n.º 23 802 de 27 de abril de 1934, e a concessão de créditos aos Armadores ou o Decreto-Lei n.º 23 968, de 5 de junho de 1934, com a criação da Comissão Reguladora do Comércio do Bacalhau que tinha como função regular o comércio importado e exportado (Moutinho, 1985; p.80-81).

⁴⁴ Pitta e Cunha, op. cit. p. 17 e 19.

⁴⁵ Pitta e Cunha, op. cit. p. 21.

O Regulamento (CEE) N.º 170/83 do Conselho, de 25 de janeiro de 1983⁴⁶, instituiu um regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca e Portugal assume o compromisso da Política Comum de Pescas (PCP). Ficam impostos limites na exploração dos recursos marinhos devido à sobre-exploração da pesca e conseqüente redução de unidades populacionais (stocks) com a finalidade de garantir proteção aos fundos marinhos, a conservação dos recursos biológicos e uma exploração equilibrada em bases duráveis, por intermédio da atribuição de quotas e de totais admissíveis de capturas⁴⁷.

Com o Tratado de Maastrich (1993)⁴⁸ a designação da então CEE é substituída por UE e surge o redesenhar de uma nova organização institucional que se baseia na atribuição de determinadas competências aos Estados-Membros para atingir objetivos comuns. As delimitações de competências ficam estabelecidas com o Tratado da União Europeia que se regem pelos princípios da subsidiariedade⁴⁹ e da proporcionalidade⁵⁰. E com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ficam organizados e definidos os domínios, as delimitações e as regras de exercício das suas competências⁵¹ distintas em três níveis: de competência exclusiva⁵², de competência partilhada⁵³ e de competência complementar⁵⁴.

Coincidentemente, a partir da segunda metade do século XX, as preocupações ambientais tornam-se questões cada vez mais prementes. Por exemplo, da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (1972) é salientada a necessidade

⁴⁶ Publicado em *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, n.º L 24/1, de 27 de janeiro de 1983 [disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31983R0170&from=PT>].

⁴⁷ Artigos 1.º, 4.º e 5.º do Regulamento (CEE) N.º 170/83 do Conselho.

⁴⁸ Aprovado a 7 de fevereiro de 1992 e entrou em vigor a 1 de novembro de 1993. Está assente em três pilares essenciais: as Comunidades Europeias, a política externa e de segurança comum e a cooperação policial e judiciária em matéria penal [disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1992:191:FULL&from=PT>]. Portugal aprova para ratificação o Tratado da União Europeia através da Resolução da Assembleia da República n.º 40/92, de 10 de dezembro de 1992 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/368140>].

⁴⁹ Refere-se aos domínios que não sejam de competência exclusiva da UE, segundo o n.º 3 do artigo 5.º do TUE, conforme Ramos, 2015; p. 38.

⁵⁰ O conteúdo e a forma de ação da UE não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos comuns, conforme o n.º 4 do artigo 5.º do TUE, conforme Ramos, 2015; p. 39.

⁵¹ Conforme o n.º 1 do artigo 1.º do TFUE, de acordo com Ramos, 2015; p. 77.

⁵² Quando apenas a União pode legislar e adotar atos juridicamente vinculativos, de acordo com o n.º 1 do artigo 2.º do TFUE, conforme Ramos, 2015; p. 77.

⁵³ Quando a União e os seus Estados-Membros podem legislar e adotar atos juridicamente vinculativos, segundo o n.º 2 do artigo 2.º do TFUE, de acordo com Ramos, 2015; p. 77.

⁵⁴ Quando a União dispõe de competência para desenvolver ações destinadas a apoiar, coordenar ou complementar a ação dos Estados-Membros, conforme artigo 6.º do TFUE, de acordo com Ramos, 2015; p. 80.

de alterar políticas a favor da proteção do ambiente tendo em conta o conceito de Desenvolvimento Sustentável que pressupõe um uso equilibrado dos recursos de acordo com as necessidades atuais sem comprometer as necessidades das gerações futuras (Brudtland, 1987). Do relatório das Nações Unidas *Our Common Future* (1987) sobressai que o desenvolvimento e o crescimento poderiam coexistir realçando e impulsionando o conceito de desenvolvimento sustentável. Da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (1992) resulta a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CBD)⁵⁵, uma mudança de consciência a nível mundial na preservação e conservação da biodiversidade e na partilha dos benefícios dos recursos genéticos. Ou mais recentemente com o Acordo de Paris (2015) que vem enfatizar o problema das alterações climáticas e a sua relação com a Humanidade.

A nível interno, o interesse pelo mar volta a despontar com o Ano Internacional do Oceanos (1998). Portugal tem um papel relevante ao liderar a Comissão Mundial Independente para os Oceanos e ao aprovar o relatório *O Oceano: nosso futuro*, da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, que viria a servir de base para a realização da Expo 98, *O Oceano, um património para o futuro*, e para a criação da Comissão Interministerial para a Delimitação da Plataforma Continental⁵⁶.

Cinco anos mais tarde dá-se início ao debate sobre qual a estratégia a traçar para Portugal com o relatório *O Oceano, um património para o futuro* da Comissão Estratégica dos Oceanos. Regista-se a criação da Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental⁵⁷ com a finalidade de assegurar a coordenação interdepartamental dos assuntos do mar, entre outros⁵⁸ e de preparar, apresentar e assegurar a defesa da proposta de extensão da plataforma continental perante a CLPC.

A nível Europeu e global, Portugal teve papel notável “na produção de pensamento estratégico e na conceptualização de políticas de governação, gestão e valorização do

⁵⁵ A CBD é adotada no Rio de Janeiro, a 20 de maio de 1992, aprovada pelo Decreto n.º 21/93, publicado em *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 143, de 21 de junho de 1993 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/268324>].

⁵⁶ *Comissão Interministerial para a Delimitação da Plataforma Continental*, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 157/1998, publicada em *Diário da República*, n.º 157, 1ª série-B, de 10 de julho de 1998 [disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/485034/details/maximized>].

⁵⁷ *Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental*, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 128/2005, publicada em *Diário da República*, n.º 153/2005, Série I-B, de 10 de agosto de 2005 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/241717>].

⁵⁸ *Supra* note 56, p. 4605.

Oceano” e no desenvolvimento de “esforços para acentuar a relevância do componente mar no quadro das prioridades políticas da UE contidas na *Estratégia Europa 2020*” (ENM, 2013-2020; 2014; p. 1312). Daqui surgem as prioridades do crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, no sentido de apoiar uma Europa mais eficiente em termos de recursos e do apoio à transição para uma economia hipocarbónica⁵⁹.

Durante a Presidência Portuguesa no Conselho da União Europeia foi um ator relevante no desenvolvimento da Política Marítima Integrada (PMI). Uma política com uma abordagem multissetorial e de utilização sustentável dos mares e oceanos que se baseia “no reconhecimento inequívoco de que todas as questões relativas aos oceanos e mares estão interligadas” (COM(2007) 575 final, p. 2). A publicação do *Livro Verde* (2006)⁶⁰ marca o início do debate para uma futura política marítima para a UE e no ano seguinte, com a publicação da Comunicação COM(2007) 575 final, é apresentado o plano de ação e respetivos projetos com especial relevância⁶¹.

A PMI apresenta-se como um novo paradigma com uma nova abordagem na elaboração de políticas e na tomada de decisões estabelecendo os alicerces do quadro de governação, os instrumentos transsetoriais e as ações orientadas pelos princípios da subsidiariedade e da competitividade⁶². É, ainda, uma política que auxilia para o cumprimento dos objetivos da *Estratégia Europa 2020* e do *Crescimento Azul* e que exige uma “abordagem integrada a todos os níveis, bem como instrumentos políticos horizontais e transsetoriais” (COM(2007) 575 final, p. 4).

Ainda durante a Presidência Portuguesa foi obtido o acordo político para aprovação da Diretiva Quadro Estratégia Marinha (DQEM)⁶³ que vem estabelecer o regime jurídico

⁵⁹ COM(2010) 2020 final - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. CE: Bruxelas. 2010, p. 5 e 18. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=PT>.

⁶⁰ COM(2006) 275 final - Para uma futura política marítima da União: Uma visão europeia para os oceanos e os mares. CCE: Bruxelas. 2007. Disponível em: <http://atlanticarea.ccdr-n.pt/support/documentation/other-useful-documents/maritime-policy-green-paper-pt>.

⁶¹ COM(2007) 575 final - Uma política marítima integrada para a União Europeia. CCE: Bruxelas. 2007. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0575&from=PT>.

⁶² *Supra* note 60, p. 3.

⁶³ Diretiva 2008/56/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008, transposta para a ordem jurídica nacional através do Decreto-Lei n.º 108/2010, de 13 de outubro de 2010, publicado em *Diário da República*, 1.º série, n.º 199, de 13 de outubro de 2010, alterado pelo Decreto-Lei n.º 201/2012, de 27 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 136/2013, de 7 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 143/2015 de 31 de julho.

das medidas necessárias para garantir o bom estado ambiental do meio marinho⁶⁴. A nível interno, foi o primeiro passo para o desenvolvimento das estratégias marinhas aplicáveis às águas marinhas sob soberania ou jurisdição nacional, as quais integram a região marinha do Atlântico Nordeste e as sub-regiões da Costa Ibérica e da Macaronésia, em conformidade com a CNUDM⁶⁵.

Teve, também, um papel ativo na elaboração da *Estratégia Marítima da União Europeia para a Área do Atlântico* (2013) com o objetivo de dar resposta aos desafios comuns europeus e contribuir na promoção da inovação, na proteção e a melhoria do meio marinho e costeiro do Atlântico, na melhoria da conectividade e das acessibilidades e na criação de um modelo de desenvolvimento regional sustentável e socialmente inclusivo⁶⁶. A área do Atlântico tem como mecanismo legal a Convenção *Protecting and Conserving the North-East Atlantic and its Resources* (OSPAR) ratificada através do Decreto-Lei n.º 59/97, de 31 de outubro⁶⁷.

Justamente com este reconhecimento crescente da importância e procura dos espaços marítimos a UE vem estabelecer um novo quadro para o ordenamento do espaço marítimo, numa abordagem integrada de gestão e governação, com a publicação da Diretiva 2014/89/UE, de 23 de julho de 2014⁶⁸. Este novo quadro legal vem reforçar a prossecução dos objetivos da PMI, da *Estratégia Europa 2020*, do *Crescimento Azul*, dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), dos direitos e obrigações da CNUDM e dos restantes compromissos internacionais.

Coincidentemente, em Portugal surge um novo enquadramento legal para o ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional com a publicação da Lei n.º 17/2014, de 10 de abril de 2014, que estabelece a Lei de Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional (LBOGEM). No ano seguinte, o Decreto-Lei n.º 38/2015, de 12 de março⁶⁹, alterado pelo Decreto-Lei n.º 139/2015,

⁶⁴ Artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 108/2010.

⁶⁵ Alínea a) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 108/2010.

⁶⁶ COM(2013) 279 final – Plano de Ação para uma Estratégia Marítima na Região Atlântica para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. CE: Bruxelas. 2013, p. 4. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0279&from=PT>.

⁶⁷ Publicado em *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 253, de 31 de outubro de 1997.

⁶⁸ Publicada em *Jornal Oficial da União Europeia*, L 257/135-L 257/145, de 28 de agosto de 2014 [disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089&from=PT>].

⁶⁹ Publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 50, de 12 de março de 2015, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 139/2015, de 30 de julho de 2015 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/66734680>].

de 30 de julho⁷⁰, que desenvolve a LBOGEM e que constitui o Regime Jurídico do Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo (RJOGEM)⁷¹.

Trata-se de um novo enquadramento legal que vem garantir a segurança jurídica, a previsibilidade e a transparência necessárias ao desenvolvimento da Economia do Mar. Até então, apenas tinha sido elaborado o Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo⁷², embora sem “a vinculatividade e a força jurídica necessária a um plano setorial” acabando por não cumprir “com as necessidades específicas do ordenamento do espaço marítimo” (Becker-Weinberg, 2016; p. 40).

⁷⁰ Publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 147, de 30 de julho de 2015 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/69906419>].

⁷¹ Artigo 1.º do RJOGEM.

⁷² Despacho n.º 32277/2008 publicado em *Diário da República*, 2.ª série, n.º 244, de 18 de dezembro de 2008 [disponível em: <https://dre.tretas.org/pdfs/2008/12/18/dre-243784.pdf>].

Parte II

1. O Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional

O ordenamento do espaço marítimo é definido como “um processo através do qual as autoridades competentes dos Estados-Membros analisam e organizam as atividades humanas nas zonas marinhas para alcançar objetivos ecológicos, económicos e sociais” (Diretiva 2014/89/UE, 2014; p. L 257/140).

Em Portugal, a LBOGEM vem instituir um novo paradigma político no ordenamento e na gestão do espaço marítimo nacional com base no sistema de ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional, um sistema composto por instrumentos de ordenamento e por instrumentos estratégicos⁷³.

A elaboração do ordenamento do espaço marítimo nacional é realizada através dos instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional, formado pelo Plano de Situação e pelos Planos de Afetação⁷⁴, instrumentos de natureza normativa.

Com o atual quadro jurídico, é de realçar a avaliação de estado do ordenamento do espaço marítimo nacional por parte da Direção-Geral de Política do Mar com a finalidade de promover a permanente avaliação dos instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional, nomeadamente tendo em consideração os objetivos e indicadores estabelecidos para o acompanhamento e a avaliação da ENM⁷⁵.

Com a publicação da LBOGEM, desde logo ficou determinada a elaboração do PSOEM impondo enormes desafios e responsabilidades de governação por parte do Estado Português.

1.1. A Gestão Partilhada entre o Governo e as Regiões Autónomas

Um dos grandes desafios refere-se à gestão partilhada entre o governo e as regiões autónomas, conceito que tem apresentado alguns conflitos na sua aplicabilidade

⁷³ Artigo 6.º da LBOGEM.

⁷⁴ Alínea *a)* e *b)* do n.º 1 do artigo 7.º da LBOGEM e n.º 1 do artigo 4.º do RJOGEM.

⁷⁵ N.º 1 do artigo 87.º do RJOGEM.

especialmente com a região autónoma dos Açores e respetivo Estatuto Político-Administrativo da Região⁷⁶.

De acordo com o n.º 2 do artigo 5 da LBOGEM “compete ao membro do Governo responsável pela área do mar desenvolver e coordenar as ações necessárias ao ordenamento e à gestão do espaço marítimo nacional, sem prejuízo dos poderes exercidos no quadro de uma gestão partilhada com as regiões autónomas, e, sempre que necessário, assegurar a devida articulação e compatibilização com o ordenamento e a gestão do espaço terrestre”.

Daqui se depreende que o ordenamento e a gestão do espaço marítimo nacional deverá ser efetuado em conjunto, entre o Governo e as Regiões Autónomas, numa gestão partilhada e em articulação com os respetivos regimes.

Neste sentido, o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (EPARAA) determina que o arquipélago dos Açores “tem o direito de exercer conjuntamente com o Estado poderes de gestão sobre as águas interiores e o mar territorial que pertençam ao território regional e que sejam compatíveis com a integração dos bens em causa no domínio público marítimo do Estado” (cfr. n.º 1 do art. 8.º do EPARAA), que “é a entidade competente para o licenciamento, no âmbito da utilização privativa de bens do domínio público marítimo do Estado, das atividades de extração de inertes, da pesca e de produção de energias renováveis” (cfr. n.º 2 do art. 8.º do EPARAA) e que “os demais poderes reconhecidos ao Estado Português sobre as zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional adjacentes ao arquipélago dos Açores, nos termos da lei e do direito internacional, são exercidos no quadro de uma gestão partilhada” (cfr. n.º 3 do art. 8.º do EPARAA).

Perante estes dois quadros jurídicos parece existir a necessidade de clarificação de poderes e de gestão do espaço marítimo nacional. Mais, ainda, quando o Domínio Público Marítimo (DPM)⁷⁷ compreende as águas costeiras e territoriais, as águas interiores, o leito das águas costeiras e territoriais e das águas interiores, os fundos

⁷⁶ Becker-Weinberg, Vasco - Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional. Enquadramento e Legislação. Lisboa: Quid Juris?. 2016. ISBN 978-972-724-748-6, p. 29-30.

⁷⁷ Publicada em *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 219, de 15 de novembro de 2005 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/583915>].

marinhos contíguos da plataforma continental, abrangendo toda a zona económica exclusiva e as margens das águas costeiras e das águas interiores sujeitas à influência das marés⁷⁸ e é pertença do Estado⁷⁹.

Neste sentido, é de mencionar o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 315/2014, de 1 de abril de 2014⁸⁰, que reconhece ao Estado Português poderes sobre as zonas marinhas sob soberania ou jurisdição nacional adjacentes ao arquipélago dos Açores.

Assim, embora a LBOGEM considere o quadro de gestão partilhada, entre o Estado e as regiões autónomas, parece existir a necessidade de definição de poderes e de articulação entre os regimes jurídicos, quer nestas matérias como “também é indispensável clarificar a aplicação do conceito de gestão partilhada” no que “diz respeito à classificação e à gestão das áreas marinhas protegidas nas zonas marítimas adjacente aos arquipélagos” (Becker-Weinberg, 2016; p. 33).

1.2. Os Instrumentos de Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional

Os instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional constituem-se como ferramentas fundamentais na prossecução dos objetivos da Economia do Mar nacional e são complementados pelos instrumentos estratégicos da política de ordenamento e de gestão do espaço marítimo nacional.

O ordenamento do espaço marítimo nacional é executado, em primeiro lugar, pelo Plano de Situação apresentando “o retrato, presente e potencial, do espaço marítimo nacional” (DGRM, s/d), e num segundo plano, e como instrumento complementar, concretizado através da elaboração dos Planos de Afetação, (cfr. n.º 1 do artigo 4.º do RJOGEM).

Estes dois instrumentos garantem a adequada articulação e coordenação com os demais programas e planos territoriais⁸¹, nomeadamente a compatibilização com os planos elaborados no âmbito da Lei da Água, os Planos de Gestão de Região Hidrográfica (PGRH), com o Plano Setorial da Rede Natura 2000 (PSNR2000), os Planos de

⁷⁸ Artigo 3.º da Lei n.º 54/2005.

⁷⁹ Artigo 4.º da Lei n.º 54/2005.

⁸⁰ Publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 93, de 15 de maio de 2014 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/25343778>].

⁸¹ Alínea *b*) do n.º 1 do artigo 10.º do RJOGEM.

Ordenamento da Orla Costeira (POOC ou POC) e os Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP).

O PSOEM aplica-se a todo o espaço marítimo nacional, identificando e definindo usos e atividades atuais e potenciais, a sua distribuição espacial e temporal, numa perspetiva de exploração económica sustentável, racional e eficiente dos recursos marinhos e dos serviços dos ecossistemas⁸².

Tem como finalidade apresentar uma representação global e completa das áreas afetas a usos e atividades em desenvolvimento, das áreas com potencial para desenvolvimento, das áreas que necessitam de medidas especiais de proteção e salvaguarda dos recursos e das áreas de exclusão para determinados tipos de usos e atividade.

A sua elaboração está articulada e compatibilizada com os demais programas e planos territoriais, sempre que incidam sobre a mesma área ou áreas que, pela interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitem de uma coordenação integrada de ordenamento, garantindo a preservação dos ecossistemas marinhos e costeiros, a adaptação aos efeitos das alterações climáticas e a minimização dos riscos naturais e da erosão costeira⁸³.

Pode ser sujeito a alteração⁸⁴ ou a revisão⁸⁵ e “the possibility to recommend the revision or amendment of the Situation Plan as a result of evaluation is particularly important as no mandatory revision period for the Situation Plan is legally stipulated” (Ferreira, 2017; p. 83).

Dada a tridimensionalidade do espaço marítimo, superfície, coluna de água, solo e subsolo, o PSOEM vem permitir identificar e delimitar áreas para duas ou mais atividades, consoante a especificidade de cada ocupação. Por exemplo, a biotecnologia e a investigação científica podem coexistir numa mesma delimitação de espaço e são passíveis de se desenvolver tanto na coluna de água como nos fundos marinhos e no subsolo. Conforme refere Becker-Weinberg “a interconetividade e tridimensionalidade são dois aspetos fundamentais que caracterizam o espaço marítimo” e que exige a adoção

⁸² Artigos 2.º, 7.º e n.º 1 do artigo 4.º da LBOGEM.

⁸³ N.º 1 do artigo 5.º do RJOGEM.

⁸⁴ Artigo 38.º do RJOGEM.

⁸⁵ Artigo 39.º do RJOGEM.

de “medidas com vista ao seu correto planeamento e à sua adequada utilização, desde logo pelo fato de uma área ou volume poder acolher, ao mesmo tempo, diferentes usos e atividades” (2016; p. 11).

O PSOEM vem, também, delimitar e distinguir as áreas e ou volumes relevantes para a conservação da natureza, da biodiversidade e dos ecossistemas, as redes de estruturas e infraestruturas e dos sistemas indispensáveis à defesa nacional, os valores patrimoniais culturais, materiais ou imateriais, os elementos relativos à navegação, as ilhas artificiais e as instalações e estruturas⁸⁶ e pretende acautelar e minimizar conflitos entre usos e atividades, em desenvolvimento ou a serem desenvolvidas, e todas as ações devem garantir segurança jurídica e transparência dos procedimentos na atribuição de títulos de utilização privativa⁸⁷.

A utilização privativa do espaço marítimo nacional é considerada mediante a reserva de uma área ou volume para aproveitamento do meio, dos recursos marinhos ou dos serviços dos ecossistemas quando resulte em vantagem superior para o interesse público em comparação com o obtido por utilização comum e que (cfr. artigo 47.º do RJOGEM).

Esta atribuição de títulos de utilização privativa do espaço marítimo nacional (TUPEM)⁸⁸ é garantida através da identificação de áreas e ou volumes nas quais já estão a ser desenvolvidas atividades ao abrigo de um título de utilização privativa e, por outro, através da delimitação e divulgação das áreas e ou volumes com potencial para ocupação ao abrigo de um título de utilização privativa atribuídos por concessão, licença ou autorização⁸⁹.

Após a aprovação do PSOEM pela Comissão Consultiva o ordenamento do espaço marítimo é complementado e atualizado, sempre que necessário, através dos Planos de Afetação. Estes planos vêm, por um lado, proceder à afetação de áreas e ou volumes do espaço marítimo nacional a usos e atividades não identificados no Plano de Situação⁹⁰, e

⁸⁶ Artigo 10.º do RJOGEM.

⁸⁷ N.º 5 e n.º 3 do artigo 4.º da LBOGEM.

⁸⁸ N.º 3 do artigo 9.º do RJOGEM.

⁸⁹ Artigos 19.º, 20.º e 21.º da LBOGEM e artigos 52.º, 54.º e 57.º do RJOGEM.

⁹⁰ Alínea *b*) do n.º 1 do artigo 7.º da LBOGEM e n.º 1 do artigo 19.º do RJOGEM.

por outro, proceder à alteração do Plano de Situação quando se verifique a emissão ou cessação um título de utilização privativa (cfr. n.º 1 do artigo 38.º do RJOGEM).

Os Planos de Afetação contemplam a identificação e a distribuição espacial e temporal dos usos e atividades a desenvolver, as suas descrições, as medidas de articulação e de coordenação com os demais programas e planos territoriais e quais os fundamentos legais, técnicos e científicos (cfr. artigo 20.º do RJOGEM).

A elaboração de um Plano de Afetação é determinada por despacho por membro do Governo responsável pela área do mar⁹¹, num quadro de coordenação e cooperação transfronteiriça quando incidam em bacias marítimas partilhada⁹², de integração entre a dimensão terrestre e os usos e atividades marítimas⁹³ e de compatibilização com o Plano de Situação⁹⁴. De acordo com as diferentes zonas marítimas do espaço marítimo nacional pode ser elaborado pelo Estado, pelas regiões autónomas, dentro dos limites das suas competências, e por qualquer interessado com o objetivo de desenvolver um uso ou atividade que não esteja contemplado no plano de situação⁹⁵.

É considerado um projeto sujeito a avaliação de impacte ambiental⁹⁶ até à sua aprovação que decorre mediante Resolução de Conselho de Ministros⁹⁷. Assim que aprovado integra e altera de imediato o Plano de Situação⁹⁸, uma dinâmica articulada que conforme refere Sequeira Galvão “não é mais que um procedimento especial de alteração do Plano de Situação” (2016, p. 759).

Em caso de conflito entre os usos e as atividades em uso ou a desenvolver, o Plano de Afetação aplica e avalia critérios de preferência na determinação do uso ou atividade que prevalece, desde que sejam assegurados os valores da biodiversidade, o bom estado ambiental do meio marinho e das águas costeiras e de transição⁹⁹. Este critério pode, eventualmente, implicar a realocação de um uso ou de uma atividade já existente para uma outra área ou volume de características naturais idênticas (cfr. n.º 1 e n.º 2 do artigo

⁹¹ N.º 1 do artigo 22.º do RJOGEM.

⁹² Artigo 6.º do RJOGEM.

⁹³ N.º 1 do artigo 24.º do RJOGEM.

⁹⁴ N.º 3 do artigo 7.º da LBOGEM.

⁹⁵ Artigo 8.º da LBOGEM.

⁹⁶ N.º 1 do artigo 23.º do RJOGEM.

⁹⁷ Artigo 26.º do RJOGEM.

⁹⁸ N.º 3 do artigo 7.º da LBOGEM e artigo 19.º do RJOGEM.

⁹⁹ N.º 1 do artigo 11.º da LBOGEM e n.º 1 do artigo 27.º do RJOGEM.

28.º do RJOGEM), quando relacionadas por questões ambientais, situação que pode resultar em custos ou em indemnização suportados pelo Estado (cfr. n.º 2 do artigo 29.º do RJOGEM).

Os Planos de Afetação podem, ainda, ser suspensos enquanto decorre o período de discussão pública de alteração ou revisão do Plano de Situação¹⁰⁰ ou quando se verifique que o Plano de Situação ou os Planos de Afetação tenham sido elaborados e aprovados em violação a algum programa ou plano territorial preexistente sempre que incidam sobre a mesma área ou sobre áreas (cfr. artigo 42.º do RJOGEM).

Assim, a LBOGEM vem estabelecer “as fundações sobre as quais são erguidos os procedimentos aplicáveis à utilização sustentável de todo o espaço marítimo nacional nas suas três componentes: social, económica e ambiental” (Becker-Weinberg, 2016; p. 14) com a sujeição do Plano de Situação a avaliação ambiental¹⁰¹.

O PSOEM ao considerar a totalidade do espaço marítimo nacional (fig.1) pode ser elaborado faseadamente, de acordo com as diferentes zonas marítimas nacionais¹⁰², dimensão que se estende desde as linhas de base até ao limite exterior da plataforma continental para além das 200M marítimas¹⁰³.

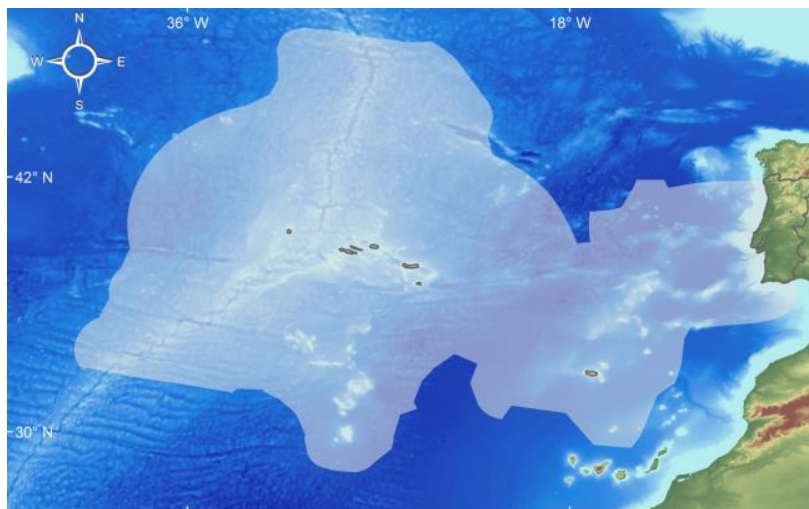


Figura 1 - Totalidade do espaço marítimo nacional. Fonte: PSOEM (<http://www.psoem.pt/ambito>).

¹⁰⁰ N.º 1 do artigo 41.º do RJOGEM.

¹⁰¹ N.º 6 do Despacho n.º 11494/2015, de 14 de outubro de 2015, publicado em *Diário da República*, 2.ª série, n.º 201, de 14 de outubro de 2015 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/70681884>].

¹⁰² N.º 2 do artigo 9.º do RJOGEM.

¹⁰³ Alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 2.º da LBOGEM.

Consubstancia-se num documento único integrando as áreas marítimas nacionais do Continente, da Região Autónoma da Madeira e da Região Autónoma dos Açores, com base na coerência, na integração e na coordenação entre si¹⁰⁴.

Assim, os instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional têm como objetivos executar os desígnios estabelecidos nos instrumentos estratégicos, promover a exploração económica sustentável, racional e eficiente dos recursos marinhos e dos serviços dos ecossistemas, ordenar usos e atividades e prevenir ou minimizar eventuais conflitos, garantir a segurança jurídica e a transparência dos procedimentos e assegurar que a informação sobre o espaço marítimo nacional está disponível¹⁰⁵.

Para uma efetiva concretização destes objetivos é essencial a identificação de planos e programas territoriais, que incidam sobre a mesma área ou áreas, e que interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitem de uma coordenação integrada de ordenamento, identificando ainda as respetivas medidas de articulação e de coordenação¹⁰⁶ e a identificação dos fundamentos estratégicos, legais, técnicos e científicos¹⁰⁷.

A delimitação dos espaços marítimos até às 200M marítimas é efetuada de acordo com o estabelecido na Lei n.º 34/2006, de 28 de julho¹⁰⁸, que determina a extensão das zonas marítimas sob soberania e ou de jurisdição nacional e os poderes e deveres que o Estado Português nelas exerce bem como os poderes e deveres exercidos em alto mar, em conformidade com as disposições da CNUDM:

- Linha de base: distinta em duas referências: a linha de base normal, que é a linha de baixa-mar ao longo da costa¹⁰⁹ que mede a largura do mar territorial, e a linha de base reta, utilizada quando a costa apresenta recortes profundos e reentrâncias ou onde exista franja de ilhas¹¹⁰.

¹⁰⁴ Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos. Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional. Portugal: DGRM. [Consult. 2 fev. 2018]. Disponível em: <http://www.psoem.pt/ambito/>.

¹⁰⁵ N.º 2 do artigo 4.º do RJOGEM.

¹⁰⁶ Alínea b) do n.º 1 do artigo 10.º do RJOGEM.

¹⁰⁷ Alínea c) do n.º 1 do artigo 10.º do RJOGEM.

¹⁰⁸ Publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 145, de 28 de julho de 2006 [disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/539401>].

¹⁰⁹ Artigo 5.º da Lei n.º 34/2006.

¹¹⁰ Artigos 5.º e 7.º da CNUDM.

- Águas interiores: integram as águas situadas no interior da linha de base do mar territorial¹¹¹.
- Mar territorial: espaço marítimo adjacente ao território terrestre, com medição a partir das linhas de base e até ao limite das 12M marítimas¹¹², considerado o limite exterior do mar territorial¹¹³.
- Zona contígua: refere-se ao espaço marítimo adjacente ao mar territorial, medição efetuada a partir das linhas de base que servem para medir o mar territorial, até ao limite das 24M marítimas¹¹⁴, o limite exterior da zona contígua¹¹⁵.
- Zona económica exclusiva (ZEE): espaço marítimo, constituído pela coluna de água, solo e subsolo, adjacente ao mar territorial, medição efetuada a partir das linhas de base que medem o mar territorial, até ao limite das 200M marítimas¹¹⁶, linha que define o bordo exterior da ZEE¹¹⁷. A coluna de água não é DPM em conformidade com a Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, mas “não implica que o Estado costeiro não tenha direitos relativamente ao ordenamento e gestão da ZEE” (Becker-Weinberg, 2016; p. 24) uma vez que cabe ao Estado costeiro, no exercício dos seus direitos e no cumprimento dos seus deveres, ter em conta, também, os direitos e deveres dos outros Estados (cfr. n.º 2 do art. 56.º da CNUDM) que devem ser exercidos em conformidade com a parte VI da CNUDM, referente à plataforma continental¹¹⁸. Assim, os Estados têm direitos de soberania e de jurisdição mas também direitos e deveres perante os outros Estados de acordo com as disposições da CNUDM¹¹⁹ (fig.2), como por exemplo, na conservação e utilização dos recursos naturais marinhos vivos¹²⁰.

¹¹¹ N.º 1 do artigo 8.º da CNUDM.

¹¹² Artigo 3.º da CNUDM.

¹¹³ Artigo 6.º da Lei n.º 34/2006 e artigo 4.º da CNUDM.

¹¹⁴ Artigo 33.º da CNUDM.

¹¹⁵ Artigo 7.º da Lei n.º 34/2006.

¹¹⁶ Artigo 57.º da CNUDM.

¹¹⁷ Artigo 8.º da Lei n.º 34/2006.

¹¹⁸ N.º 3 do artigo 56 da CNUDM.

¹¹⁹ Artigos 56.º, 58.º e 60.º da CNUDM.

¹²⁰ Artigos 61.º e 62.º da CNUDM.

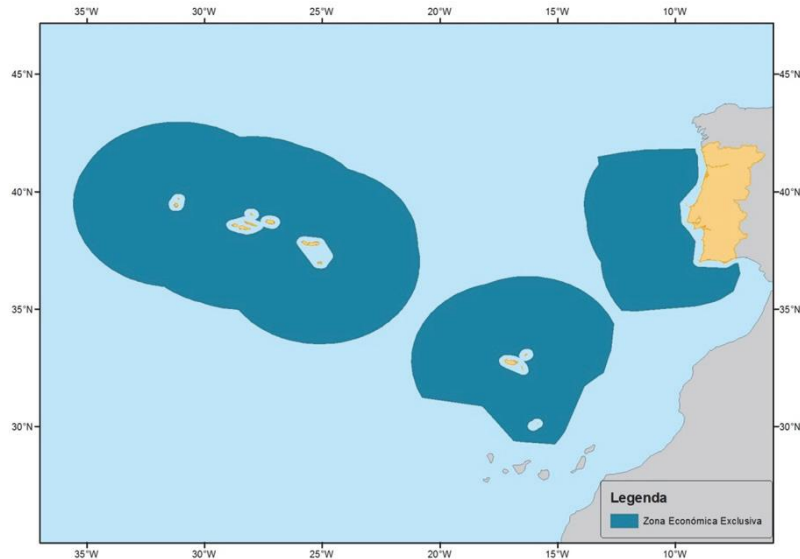


Figura 2 - Cobertura geográfica da ZEE nacional. Fonte: PACHECO, 2013; p. 22.

- Plataforma Continental: compreende o leito e subsolo das áreas submarinas que se estendem para além do mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do território terrestre e até ao bordo exterior da margem continental¹²¹, cujos pontos distam 200M marítimas do ponto mais próximo das linhas de base¹²² (fig. 3). O prolongamento natural pode ser estendido até ao “bordo exterior da plataforma continental nacional que permite estender os limites da plataforma continental para além das 200M” (Pacheco, 2013; p. 23) (fig.4) marítimas. A plataforma continental, até e para além das 200M marítimas, é DPM em que o Estado exerce direitos, exclusivos e sobreanos, em articulação com a CNUDM¹²³.

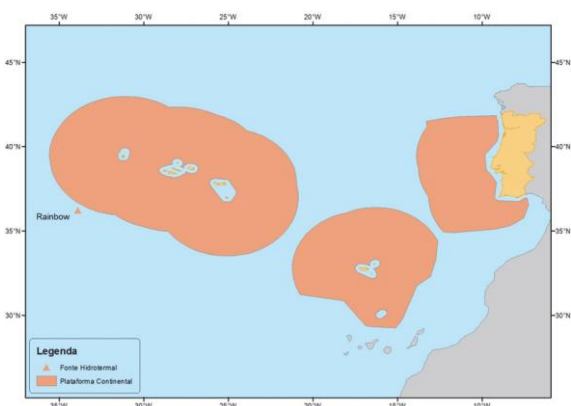


Figura 3 - Plataforma continental atual. Fonte: PACHECO, 2013; p. 25.

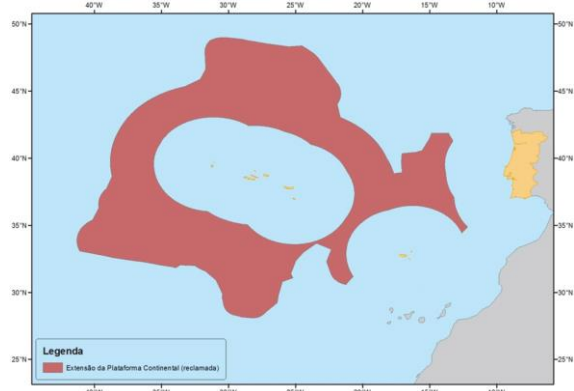


Figura 4 - Extensão de plataforma continental reclamada por Portugal em 2009. Fonte: Pacheco, 2013; p. 26.

¹²¹ Artigo 76.º da CNUDM.

¹²² Artigo 9.º da Lei n.º 34/2006.

¹²³ Artigo 77.º da CNUDM.

Neste sentido existe “uma integração substantiva entre o regime da ZEE com aquele aplicável na plataforma continental relativamente ao leito do mar e ao seu subsolo” (Becker-Weinberg, 2016; p. 23). Apesar da exclusão da ZEE do DPM Portugal pode emitir títulos de utilização privativa, nesta área, desde que tenha em conta as normas e princípios do direito internacional que vinculam o Estado Português e as disposições da respetiva Lei 34/2006, de 28 de julho¹²⁴.

Conforme refere Pacheco (2013, p. 38-40) esta extensão marítima nacional é facilmente compreendida quando comparada em termos absolutos e em termos proporcionais com a área terrestre (fig. 5):

- a) A ZEE é cerca de 18 vezes superior ao território terrestre nacional;
- b) A área das águas sob soberania e jurisdição nacional (ZEE, mar territorial e águas interiores) são cerca de 18,7 vezes maiores que o território terrestre nacional;
- c) A área que correspondente à submissão da proposta de extensão da plataforma continental, área que atende às disposições da CNUDM referente à liberdade de alto mar (cfr. Parte VII da CNUDM), é cerca de 22,9 vezes maior que o território terrestre nacional; em termos comparativos com a dimensão dos países da UE, representa a soma de 15 países (Portugal, Andorra, Espanha, França, Luxemburgo, Suíça, Áustria, Alemanha, Holanda, Bélgica, Eslovénia, República Checa, Reino Unido e Irlanda), que no total reflete cerca de 30,5% da área do continente europeu (sem inclusão da Rússia) ou 48% da UE.

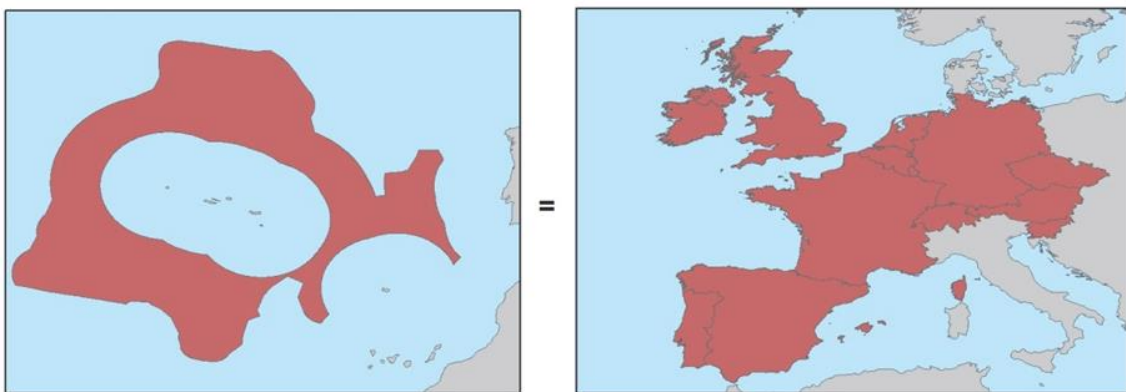


Figura 5 - Equivalência entre a área de reclamação da extensão da plataforma continental. Fonte: PACHECO, 2013; p. 40

¹²⁴ Artigo 13.º da Lei 34/2006.

Para além das zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional definidas pela Lei n.º 34/2006, de 28 de julho, a CNUDM identifica, ainda, o conceito de Alto Mar¹²⁵, aberto a todos os Estados, quer costeiros quer sem litoral¹²⁶, utilizado com fins pacíficos¹²⁷ e o conceito de Área¹²⁸ e seus recursos que são património comum da humanidade e que nenhum Estado pode reivindicar ou exercer soberania ou direitos¹²⁹.

1.2.1. Planos e Programas que abrangem o Espaço Marítimo Nacional

Nos termos da alínea *b)* do número 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 38/2015, de 12 de março, o Plano de Situação deve identificar os programas e planos territoriais que incidam sobre áreas do Plano de Situação, assegurando a sua articulação e coordenação e tendo em especial consideração o que se refere à erosão costeira:

i. Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)¹³⁰ é um instrumento de desenvolvimento de natureza estratégica que estabelece as grandes opções na organização do território nacional, consubstancia o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial e constitui-se como o instrumento de cooperação com os demais Estados-Membros para a organização do território da UE (cfr. n.º 2 do artigo 1.º do PNPOT).

O Programa de Ação refere como objetivos específicos proteger e valorizar a biodiversidade e os recursos naturais, executar a política de gestão integrada da água, a política de ordenamento e gestão integrada das zonas costeiras e a ENM.

¹²⁵ Artigo 86.º da CNUDM.

¹²⁶ Artigo 87.º da CNUDM.

¹²⁷ Artigo 88.º da CNUDM.

¹²⁸ Artigo 133.º da CNUDM.

¹²⁹ Artigo 136.º da CNUDM.

¹³⁰ *Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território*, aprovado pela Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 170, de 4 de setembro de 2007, retificado pelas Declarações de Retificação n.º 80-A/2007, de 7 de setembro, e n.º 103-A/2007, de 23 de novembro [disponível em: <https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2007/09/17000/0612606181.PDF>].

Atualmente o PNPO'T está em revisão¹³¹ para os próximos 10 anos, à data de elaboração deste estudo está em fase de discussão pública¹³², e vem estabelecer novas medidas de acordo com os desafios da atualidade atendendo, por um lado, às prioridades do *Portugal 2020* e do Acordo de Paris, e por outro, atendendo ao recente quadro legislativo nacional, em particular à LBSOTU e à LBOGEM (RCM n.º 44/2016, p. 2843-44).

O PNPO'T vem reforçar e promover as linhas estratégicas de proteção e salvaguarda do litoral e investir numa estratégia de ordenamento e de gestão articulada que atente à valorização do espaço marítimo nacional¹³³. Esta articulação e coordenação vem facilitar a concretização do potencial económico, geoestratégico e geopolítico do território marítimo nacional, delineado nos objetivos do Plano de Ação da ENM 2013-2020¹³⁴.

A dimensão marítima do território português, atual e possível extensão da Plataforma Continental, possibilita uma nova centralidade ao espaço europeu na ligação entre três continentes, conferindo a Portugal, por um lado, um posicionamento geoestratégico ímpar reforçando a sua capacidade de afirmação e intervenção internacional¹³⁵, mas por outro, impondo enormes responsabilidades na governação internacional dos mares e oceanos, em particularmente nas áreas da espacialização do mar e do leito marinho, da vigilância e controlo de atividades e da monitorização do seu ambiente e ecossistemas¹³⁶.

O PNPO'T aplica-se a todo o território nacional (cfr. n.º 1 do artigo 2.º do PNPO'T) e prevalece sobre os demais instrumentos de gestão territorial em vigor (cfr. n.º 2 do artigo 4.º do PNPO'T).

ii. Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo

¹³¹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 44/2016, de 23 de agosto de 2016, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 161, de 23 de agosto de 2016 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/75171223>].

¹³² A proposta de alteração ao PNPO'T encontra-se em discussão pública entre os dias 30 de abril a 15 de junho de 2018. As sessões públicas agendadas podem ser consultadas em <http://pnpot.dgterritorio.pt/participacao> e a participação através do portal <http://participa.pt/consulta.jsp?loadP=2210>.

¹³³ Alínea I) da Resolução de Conselho de Ministro n.º 44/2016.

¹³⁴ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1322.

¹³⁵ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1315.

¹³⁶ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1318.

A reforma estruturante da Lei n.º 31/2014, de 30 de maio¹³⁷, vem estabelecer as Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBSOTU), regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio¹³⁸, o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT).

A LBSOTU não se aplica ao ordenamento e à gestão do espaço marítimo nacional (cfr. n.º 2 do artigo 1.º da LBSOTU) mas vem assegurar a respetiva articulação e a compatibilização dos programas e dos planos territoriais com os planos de ordenamento do espaço marítimo nacional, sempre que incidam sobre a mesma área ou áreas (cfr. artigo 45.º da LBSOTU), nomeadamente com a ENM2013-2020 e com o PSOEM garantindo a salvaguarda da interação mar-terra.

Neste contexto, também, a LBOGEM vem garantir a devida articulação com o espaço de interação mar-terra com o objetivo de assegurar exploração económica sustentável, racional e eficiente dos recursos marinhos e dos serviços dos ecossistemas, garantindo a respetiva preservação, proteção e recuperação dos valores naturais e ecossistemas costeiros e marinhos e a manutenção do bom estado ambiental do meio marinho e do bom estado das águas costeiras e de transição¹³⁹. Assim, os dois diplomas revelam a articulação e a compatibilização necessária entre os instrumentos de ordenamento do espaço marítimo e os instrumentos de ordenamento do espaço terrestre, sem manifesta hierarquia, sempre estes incidem sobre a mesma área e que pela interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitam de uma coordenação integrada (cfr. artigo 27 da LBOGEM). A decisão de tratar esta matéria em dois diplomas distintos foi tomada pelo, então, Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território¹⁴⁰, processos elaborados em determinado momento e em paralelo¹⁴¹, posteriormente aprovados em Assembleia da República.

O Sistema de Gestão Territorial da LBSOTU é constituído por instrumentos que se materializam em Programas e Planos, num quadro de interação coordenada em função

¹³⁷ Publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 104, de 30 de maio de 2014 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/25346138>].

¹³⁸ Publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 93, de 14 de maio de 2015 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/67212910>].

¹³⁹ Alínea *b*) do n.º 2 do artigo 4 do RJOGEM.

¹⁴⁰ Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 132, de 12 de julho de 2011 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/622223>].

¹⁴¹ Becker-Weinberg, op. cit. p. 34-35.

da natureza e da incidência territorial (cfr. artigo 38.º da LBSOTU) vinculando entidades públicas e particulares (cfr. n.º 1 e 2 do artigo 46.º da LBSOTU).

Os Programas definem o quadro estratégico para o ordenamento do espaço nacional e para a sua integração na UE, estabelecem quais as diretrizes a considerar, quais as políticas públicas setoriais a considerar e sempre que necessário quais os regimes de salvaguarda (cfr. n.º 1 do artigo 40 da LBSOTU).

De âmbito nacional identificam-se os seguintes programas:

- a) **O PNPOT** - que estabelece as grandes opções de desenvolvimento no território nacional e em cooperação para a organização do quadro territorial europeu (cfr. n.º 2 do artigo 40.º da LBSOTU);
- b) **Os Programas Setoriais** – que estabelecem a programação ou a concretização de políticas públicas de diversos setores de acordo com as políticas setoriais da UE, especialmente através do Plano Setorial da Rede Natura 2000 e dos PGRH (cfr. n.º 3 do artigo 40.º da LBSOTU);
- c) **Os Programas Especiais** – que estabelecem exclusivamente regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais, definindo as normas que estabelecem as ações permitidas, condicionadas ou interditas, relativas à ocupação, uso e transformação do solo (cfr. n.º 4 do artigo 40.º da LBSOTU). Estas ações devem ser estabelecidas e concretizadas através dos planos territoriais, designadamente através dos programas que compreendem a orla costeira, as áreas protegidas, albufeiras e estuários¹⁴². Sempre que incidam sobre uma mesma área ou áreas que necessitem de coordenação integrada, estes programas identificam, ainda, o instrumento de ordenamento do espaço marítimo e as respetivas medidas de articulação e coordenação entre usos e atividades (cfr. n.º 5 do artigo 44.º do RJIGT).

Em suma, o PNPOT, os Programas Sectoriais e os Programas Especiais prosseguem com os objetivos de interesse nacional e estabelecem os princípios e as regras orientadoras a definir pelos programas regionais (cfr. n.º 1 do artigo 44.º da LBSOTU).

¹⁴² N.º 2 do artigo 44.º do RJITG.

Estes instrumentos de ordenamento podem ser sujeitos a revisão, alteração, suspensão ou revogação sempre que a evolução das perspetivas de desenvolvimento económico, social, cultural ou ambiental o determine, sempre que entrem em vigor novos programas que com eles não sejam compatíveis ou quando por força de posterior ratificação e publicação de planos municipais ou intermunicipais (cfr. artigo 50.º da LBSOTU e artigo 116.º do RJIGT).

iii. Lei de Bases do Regime Jurídico da Revelação e do Aproveitamento dos Recursos Geológicos

A Lei n.º 54/2015, de 22 de junho¹⁴³, vem estabelecer as bases do regime jurídico da revelação e do aproveitamento dos recursos geológicos existentes no território nacional, incluindo os localizados no espaço marítimo nacional (cfr. artigo 1.º da Lei n.º 54/2015).

Os bens geológicos são objeto de medidas de proteção adequada à sua natureza escassa, insubstituível e não deslocalizável, de forma a garantir um aproveitamento eficiente (cfr. n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 54/2015). Estes bens estão afetos a uma gestão articulada em função das opções fundamentais das políticas públicas, especialmente em matéria ambiental e de ordenamento do território e do espaço marítimo nacional (cfr. alínea *c*) do artigo 4.º da Lei n.º 54/2015).

Os recursos geológicos, incluindo os localizados no espaço marítimo nacional¹⁴⁴, integram o domínio público do Estado e quando não apresentem as características necessárias à qualificação como recursos do domínio público do Estado, podem ser objeto de propriedade privada e de outros direitos reais¹⁴⁵.

Neste sentido, cabe ao Estado, por um lado, promover as medidas necessárias para assegurar a conservação, a preservação e proteção dos bens geológicos¹⁴⁶, e por outro, executar trabalhos de prospeção e pesquisa através de organismos competentes (cfr. n.º 1 do artigo 12.º da Lei n.º 54/2015).

¹⁴³ Publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 119, de 22 de junho de 2015 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/67552586>].

¹⁴⁴ N.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 54/2015.

¹⁴⁵ Artigos 5.º e 6.º da Lei n.º 54/2015.

¹⁴⁶ N.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 54/2015.

Em primeira instância, a utilização do espaço marítimo nacional é de uso e fruição comum¹⁴⁷ mas quer a Lei de Bases dos Recursos Geológicos quer a LBOGEM preveem a reserva de área ou volume do espaço marítimo¹⁴⁸ para revelação e aproveitamento dos recursos geológicos, desde que ao abrigo da emissão de um título de utilização privativa¹⁴⁹ mas isenta de TUPEM¹⁵⁰.

O Plano de Situação vem identificar as áreas disponíveis para prospeção e pesquisa de recursos geológicos no espaço marítimo nacional (cfr. n.º 3 do artigo 18.º da Lei n.º 54/2015) atendendo a que a área abrangida não pode ser superior a 500 km², caso se localize no lado terra, e não pode ser superior a 5 000 km², quando a área corresponde ao espaço marítimo¹⁵¹. Nas áreas de concessão está prevista a opção de alargamento dependente de alteração do título de utilização privativa, e caso não seja compatível com o Plano de Situação será objeto de Plano de Afetação (cfr. n.º 5 do artigo 37.º da Lei n.º 54/2015).

A gestão e a coordenação na atribuição de títulos de utilização privativa é assegurada pela Direção-Geral da Energia e Geologia e a respetiva entidade ou entidades necessárias ao desenvolvimento destes usos ou atividades¹⁵². Perante esta realidade, a Lei n.º 54/2015, de 22 de junho, manifesta um predomínio pelo vetor atividade em detrimento do vetor utilização. Um sentido contrário ao atual regime de ordenamento do espaço marítimo nacional, assente na articulação deste com os demais regimes, como acontece, por exemplo, com o Regulamento de Trabalhos Arqueológicos¹⁵³ que manifesta a devida articulação com o ordenamento e gestão do espaço marítimo na realização de trabalhos arqueológicos em meio subaquático¹⁵⁴.

Neste sentido, “o desafio está em conseguir que o destaque do vetor utilização conseguido com a LBOGEM e o Decreto-Lei 38/2015 não corresponda, por um lado à criação de um novo obstáculo processual ou administrativo ou de mais burocracia (...)

¹⁴⁷ Artigo 15.º da LBOGEM e artigo 46.º do RJOGEM.

¹⁴⁸ Artigo 16.º da LBOGEM e artigo 47.º do RJOGEM.

¹⁴⁹ N.º 2 do artigo 10.º da Lei n.º 54/2015.

¹⁵⁰ N.º 2 do artigo 76.º do RJOGEM.

¹⁵¹ Alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º da Lei n.º 54/2015.

¹⁵² N.º 7 do artigo 62.º do RJOGEM.

¹⁵³ Decreto-Lei n.º 164/2014, de 4 de novembro, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 213, de 4 de novembro de 2014 [disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/58728911>].

¹⁵⁴ N.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 164/2014.

e, por outro lado, que seja conseguida a articulação com outros licenciamentos” (Becker-Weinberg, 2016; p. 29).

iv. Planos e Programas de Orla Costeira

Os Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) são inicialmente aprovados pelo Decreto-Lei n.º 309/93, de 2 de setembro¹⁵⁵, e visam o ordenamento dos diferentes usos e atividades, a classificação das praias, a regulamentação do uso balnear, a valorização e qualificação, o desenvolvimento das atividades específicas da orla costeira e a defesa e a conservação da natureza (cfr. artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 309/93).

Volvidos dezoito anos após a sua aprovação surge a necessidade de ajustar estes instrumentos às necessidades atuais do qual resultou o Decreto-Lei n.º 159/2012, de 24 de julho¹⁵⁶. Com esta atualização fica promovida “uma nova abordagem da orla costeira, numa lógica de maior flexibilidade e de gestão integrada e adaptativa” (Decreto-Lei n.º 159/2012, p. 3882) atribuindo-lhes, por um lado, um caráter normativo e regulamentar e, por outro, os meios de identificação e programação de medidas de gestão, proteção, conservação e valorização dos recursos hídricos e sistemas naturais associados (Decreto-Lei n.º 159/2012, p. 3882).

Perante a revisão da LBSOTU, os POOC são instrumentos de gestão territorial que se materializam em Programas Especiais que visam exclusivamente regimes de salvaguarda¹⁵⁷ e com uma perspetiva holística na sua área de intervenção. Estes instrumentos contribuem de forma significativa para a melhoria e valorização dos recursos presentes na orla costeira e são relevantes enquanto elementos de articulação com os PGRH.

Os POOC em revisão passam a designar-se de Programas da Orla Costeira (POC), e devem atender aos princípios da sustentabilidade e solidariedade intergeracional, da

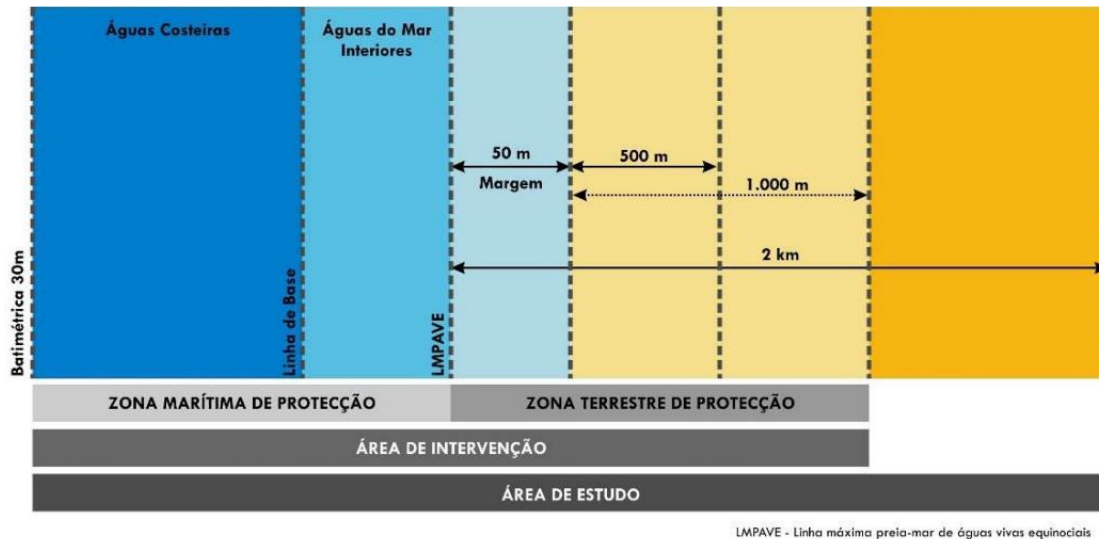
¹⁵⁵ Publicado em *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 206, de 2 de setembro de 1993 revogado pelo Decreto-Lei 159/2012, de 24 de julho de 2012 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/633060>].

¹⁵⁶ Publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 142, de 24 de julho de 2012 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/179427>].

¹⁵⁷ Os Programas Especiais compreendem os programas da orla costeira, os programas das áreas protegidas, os programas de albufeiras de águas públicas e os programas dos estuários, de acordo com o n.º 5 do artigo 40.º da Lei n.º 31/2014.

coesão e equidade, da prevenção e precaução, da subsidiariedade, da participação, da corresponsabilização e da operacionalidade (cfr. artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 159/2012).

A área de intervenção destes programas divide-se em duas faixas de proteção: a *Zona Terrestre de Proteção* e a *Zona Marítima de Proteção*, excluindo as áreas sob jurisdição portuária¹⁵⁸ (fig.7).



A *Zona Terrestre de Proteção* “é composta pela margem das águas do mar e por uma faixa, medida na horizontal, com uma largura de 500 m, contados a partir da linha que limita a margem das águas do mar, podendo ser ajustada para uma largura máxima de 1000 m quando se justifique acautelar a integração de sistemas biofísicos” (cfr. n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 159/2012). A *Zona Marítima de Proteção* corresponde à “faixa compreendida entre a linha limite do leito das águas do mar e a batimétrica dos 30 m referenciada ao zero hidrográfico” (cfr. n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 159/2012). O uso e a ocupação desta faixa deve atender aos valores que se pretendem proteger e salvaguardar e devem ser demarcadas as áreas relativas às atividades existentes, previstas ou potenciais¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 309/93.

¹⁵⁹ N.º 2 e 3 do artigo 9.º do Decreto-Lei 159/2012.

Os POC em revisão, como por exemplo o Programa da Orla Costeira Ovar - Marinha Grande¹⁶⁰ são sujeitos a Normas de Gestão (NGe), obrigatoriamente integradas nos planos¹⁶¹, por Normas Específicas (NE) e Normas Gerais (NG). As NGe são dirigidas às entidades públicas com o objetivo da salvaguarda do interesse nacional, as NE estabelecem as ações permitidas, condicionadas ou interditas e o seu conteúdo é transposto para os instrumentos territoriais e as NG contêm os princípios e os critérios para o uso e gestão das praias com aptidão balnear e zonas envolventes (RCM n.º 112/2017, p 4591).

Neste sentido, os POOC e os POC são instrumentos relevantes no quadro estratégico e devem refletir orientações nacionais e internacionais, decorrentes nomeadamente da Lei da Água, das Estratégias nacionais e em especial com a Estratégia Nacional de Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC), enquanto referencial estratégico para a gestão integrada e participativa da zona costeira¹⁶². Quando em revisão devem atender às recomendações do relatório do Grupo de Trabalho para o Litoral (GTL) e do relatório do Grupo de Trabalho para os Sedimentos (GTS).

Ao abrangerem o espaço de interação mar-terra constituem-se como o principal instrumento operacional de gestão territorial atendendo a regimes de proteção e salvaguarda, onde se inclui a *Zona Marítima de Proteção*.

Com a futura revisão a todos estes instrumentos existirão apenas seis POC em vigor (fig. 8), abrangendo toda a orla costeira nacional. Um dos grandes desafios das entidades competentes será a “adequada articulação, ponderação e concertação de interesses que permita diminuir o risco nas zonas mais vulneráveis da orla costeira de modo a permitir que o desenvolvimento das atividades mais dependentes da proximidade do mar se faça em condições de segurança de pessoas e bens” (GTL, 2014; p. 71).

¹⁶⁰ Resolução de Conselho de Ministros n.º 112/2017, de 10 de agosto, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 154, de 10 de agosto de 2017 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/107982429>].

¹⁶¹ N.º 5 do artigo 3.º do RJIGT.

¹⁶² Decreto-Lei 159/2012, p. 3882.

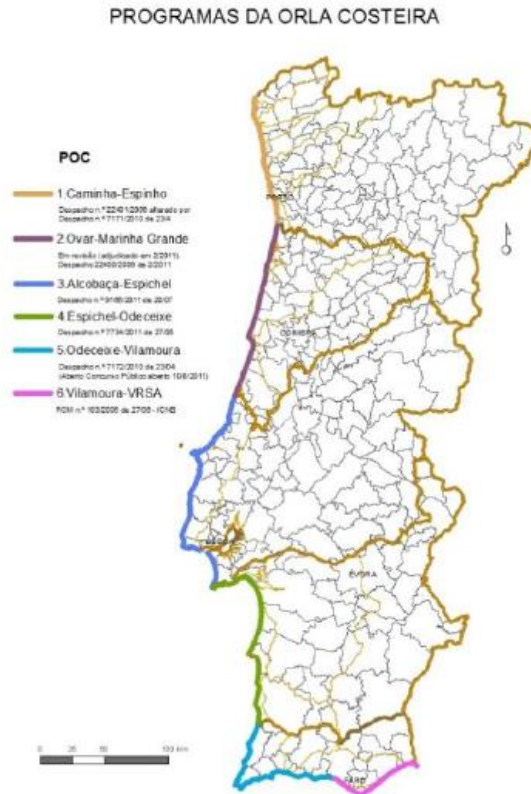


Figura 7 - Futuros Programas da Orla Costeira. Fonte: GTL, 2014; p. 71.

v. Plano de Ação de Proteção e Valorização do Litoral 2012-2015

O Plano de Ação de Proteção e Valorização do Litoral (PAPVL 2012-2015) consiste na revisão do Plano de Ação para o Litoral 2007-2013 e constitui-se como o instrumento que permite “concretizar toda uma política e visão estratégica ao nível das intervenções a desenvolver no litoral português” (APA, 2012; p. 1).

O PAPVL 2012-2015 elenca um conjunto de intervenções com base em documentos técnicos, em programas de monitorização e nas prioridades identificadas pelos POOC, especificamente na defesa costeira e nas zonas de risco, em estudos, na gestão e monitorização e em planos de intervenção e projetos de requalificação, tendo integrado ações dos programas Polis¹⁶³.

¹⁶³ Agência Portuguesa do Ambiente – Plano de Ação de Proteção e Valorização do Litoral (2012-2015). Portugal: APA, 2012, p. 10. Disponível em: https://apambiente.pt/zdata/Políticas/Agua/PlaneamentoGestao/PAPVL/PAPVL_2012-2015-FEV-V18.pdf.

Cabe à Agência Portuguesa do Ambiente, com competências reforçadas no domínio da gestão integrada das zonas costeiras¹⁶⁴, a elaboração e execução de um plano de ação de proteção e valorização do litoral em articulação com os demais organismos (cfr. alínea *b*) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 55/2016).

A publicação do *Plano de Ação Litoral XXI* (2017) vem refletir as grandes linhas políticas e as opções estratégicas para o litoral¹⁶⁵ dando continuidade “os objetivos de salvaguarda, proteção e valorização da zona costeira, reflete a temática das alterações climáticas e evidencia a importância da monitorização dos territórios costeiros na ótica da gestão do risco” (APA, 2017; p. 10).

A sua estruturação atende aos demais instrumentos de gestão territorial que incidem na orla costeira. O seu cariz operacional identifica as principais ações a realizar e medidas a tomar com base nos PGRH, nos POOC/POC, nos POAP, na ENGIZC e nas recomendações do GTL¹⁶⁶, refletindo a devida coerência e harmonização entre os diferentes instrumentos¹⁶⁷ em prol de objetivos comuns.

Deste modo, este plano reflete “uma natureza transversal e promove uma visão global e integrada das intervenções (...) independentemente da área de atuação ou da entidade responsável pela sua concretização” (APA, 2017; p. 20).

vi. Plano Setorial da Rede Natura 2000

A Rede Natura 2000¹⁶⁸ é uma rede ecológica europeia composta por áreas de importância comunitária com o objetivo de “contribuir para assegurar a biodiversidade através da conservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens no território

¹⁶⁴ Decreto-Lei n.º 55/2016, de 26 de agosto, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 164, de 26 de agosto de 2016 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/75212780>].

¹⁶⁵ APA (2017) op. cit. p. i.

¹⁶⁶ Decreto-Lei n.º 76/2016, de 9 de novembro, publicado em *Diário da República*, 1ª série, n.º 215, de 9 de novembro de 2016 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/75697946>], p. 4002.

¹⁶⁷ APA (2017) op. cit. p. 21.

¹⁶⁸ Resulta da aplicação da Diretiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de abril de 1979, revogada pela Diretiva 2009/147/CE, de 30 de novembro, publicada em *Jornal Oficial da União Europeia*, de 26 de janeiro de 2010, relativa à conservação das aves selvagens [disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:PT:PDF>], e da Diretiva 92/43/CEE, publicada em *Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias*, de 1 de maio de 2004 relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens [disponível em: <http://www2.icnf.pt/portal/pn/biodiversidade/rn2000/resource/doc/diret-habit>].

dos Estados-Membros” (cfr. artigo 2 da Diretiva 92/43/CEE). A Rede Natura 2000 está compatibilizada e harmonizada na ordem jurídica nacional através do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril¹⁶⁹.

A Diretiva Aves diz respeito à conservação de todas as espécies de aves que vivem naturalmente no estado selvagem (cfr. artigo 1.º da Diretiva 2009/147/CE) e a Diretiva *habitats* visa assegurar a biodiversidade e a conservação dos *habitats* e da fauna e da flora selvagem (cfr. artigo 2.º da Diretiva 92/43/CEE).

A Rede Natura 2000 é constituída por Sítios, designados de *Zona Especial de Conservação* (ZEC) e de *Zona de Proteção Especial* (ZPE)¹⁷⁰ auxiliada pelo Plano Setorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000)¹⁷¹. O PSRN2000 visa contribuir e assegurar a proteção da biodiversidade através da conservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens em todo o espaço comunitário¹⁷².

Cabe a cada Estados-Membros, em representação do seu território a designação das ZEC e das ZPE¹⁷³. O território nacional está constituído por 29 ZEP¹⁷⁴ e 60 Sítios que integram a Lista Nacional¹⁷⁵, designadas de *Sítios de Importância Comunitária* (SIC)¹⁷⁶. São zonas de especial relevância que importam proteger e preservar contribuindo para o desenvolvimento sustentável, tendo em consideração as exigências económicas, sociais, culturais e regionais em harmonização e compatibilização com as atividades humanas¹⁷⁷.

O PSRN2000 é o instrumento de gestão territorial da política nacional de conservação da diversidade biológica (RCM n.º 115-A/2008, p. 4536-(2)) que se articula com os

¹⁶⁹ Publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 96, de 24 de abril de 1999, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de fevereiro e alterado pelo Decreto-Lei n.º 156-A/2013, de 8 de fevereiro de 2013 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/531763>].

¹⁷⁰ N.º 2 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 142/2008.

¹⁷¹ Alínea 3) e 4) do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 140/99.

¹⁷² Resolução de Conselho de Ministros n.º 115-A/2008, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 139, de 21 de julho de 2008 [disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/236512/resolucao-do-conselho-de-ministros-115-A-2008-de-21-de-julho>].

¹⁷³ Artigos 5.º e 6.º do Decreto-Lei 140/99.

¹⁷⁴ Aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 280/94, de 5 de novembro de e pelo Decreto-Lei 384-B/99, de 23 de setembro, publicado em *Diário da República*, n.º 223, de 23 de setembro de 1999.

¹⁷⁵ Aprovadas pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 142/97, de 28 de agosto, e Resolução de Conselho de Ministros n.º 76/2000, de 5 de julho, publicado em *Diário da República*, 1.ª série-B, n.º 153, de 5 de julho de 2000.

¹⁷⁶ Um Sítio que, na ou nas regiões biogeográficas a que pertence, contribua de forma significativa para manter ou restabelecer um tipo de habitat natural ou uma espécie num estado de conservação favorável, e possa também contribuir de forma significativa para a coerência da rede Natura 2000 e/ou contribua de forma significativa para manter a diversidade biológica na região ou regiões biogeográficas envolvidas (cfr. alínea k) do artigo 1.º da Diretiva 92/43/CEE).

¹⁷⁷ Diretiva 92/43/CEE, op. cit. p. 2.

demais instrumentos de planeamento territorial, os quais devem conter as medidas necessárias para garantir a conservação dos *habitats* e das populações de espécies¹⁷⁸.

Quando se verifique que os instrumentos em vigor não contemplam as medidas necessárias para garantir a conservação dos *habitats* e das populações de espécies, os mesmos devem integrá-las na primeira revisão a que sejam sujeitos¹⁷⁹.

O PSRN 2000 vem, ainda, reforçar a elevada importância na proteção e conservação das zonas húmidas, e os *habitats* higrófilos associados, e a exigente compatibilização e harmonização necessárias entre a sua conservação e manutenção com o desenvolvimento dos setores económicos mais presentes¹⁸⁰. Neste sentido, é de destacar a harmonização entre o PSRN 2000 e a intervenção dos POOC/POC, dos POAP e dos PGRH e com os instrumentos estratégicos do ordenamento do espaço marítimo nacional, especialmente com a ENGIZC.

Este plano vem, assim, caracterizar-se como um instrumento dinâmico e suscetível de ser atualizado e melhorado, integrando medidas e orientações que devem ser transpostas para os instrumentos de ordenamento do território nacional e vinculando as entidades públicas (RCM n.º 115-A/2008, p. 4536-(22), (19) e (2)).

vii. Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas

Os Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP) estabelecem exclusivamente regimes de salvaguarda na proteção e valorização de recursos e valores naturais e garantem as condições de permanência dos sistemas indispensáveis à utilização sustentável do território (cfr. artigo 43.º do RJGT). De acordo com a LBSOTU, os POAP são reconduzidos a Programas Especiais de âmbito nacional¹⁸¹.

Por áreas protegidas entende-se “*a geographically defined area which is designated or regulated and managed to achieve specific conservation objectives*” (CBD, 1992, p. 4) e os POAP visam a prossecução dos objetivos de interesse público na gestão das seguintes áreas

¹⁷⁸ N.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 140/99.

¹⁷⁹ N.º 4 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 140/99.

¹⁸⁰ Resolução de Conselho de Ministros n.º 115-A/2008, op. cit. p. 4536-(17).

¹⁸¹ N.º 4 e n.º 5 do artigo 40.º da LBSOTU.

classificadas: da Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP), da Rede Natura 2000 e das demais áreas classificadas ao abrigo dos compromissos internacionais.

A RNAP abrange áreas terrestres e aquáticas interiores e as águas marinhas em que a biodiversidade ou outras ocorrências naturais apresentem valor científico, ecológico, social ou cénico, que pelo seu valor especial exigem medidas de conservação e gestão de forma a promover a gestão racional dos recursos naturais e a valorização do património natural e cultural¹⁸².

As áreas protegidas são classificadas de acordo com os interesses a salvaguardar (cfr. artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 242/2015) e podem abranger o domínio público, o domínio privado, a ZEE e quaisquer bens imóveis¹⁸³.

A demarcação das Áreas Protegidas pode ser classificada em *Zona de Proteção Integral*, áreas que devem manter o seu estado evolutivo sem atividades humanas regulares e em que a investigação científica, a monitorização ambiental e a visitação carecem de autorização prévia, e em *Zona de Proteção Dirigida* sempre que seja necessária a conservação de uma pequena área ocupada por uma espécie ou *habitat* muito raros ou ameaçados com o objetivo de desenvolver ações adequadas à sua manutenção e conservação¹⁸⁴. O objetivo desta classificação pretende conceder um estatuto legal de proteção adequado à manutenção da biodiversidade e dos serviços dos ecossistemas e do património geológico, bem como à valorização da paisagem (cfr. artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 242/2015).

Exclusivamente em águas marinhas sob jurisdição nacional constitui-se Rede Nacional de Áreas Protegidas Marinhas que integra *Reservas Marinhas*, onde se aplicam medidas de proteção para assegurar a biodiversidade marinha, e *Parques Marinhos*, em que se utilizam medidas de proteção, valorização e de uso sustentado, medidas que podem ser demarcadas nos respetivos planos de ordenamento¹⁸⁵, nomeadamente as delimitações realizadas pelo PSOEM.

¹⁸² N.º 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 242/2015.

¹⁸³ N.º 3 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 242/2015.

¹⁸⁴ Alíneas *a)* e *b)* do n.º 1 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 142/2008.

¹⁸⁵ N.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 242/2015.

Portugal revela uma enorme experiência na criação e gestão de Áreas Marinhas Protegidas (AMP) tendo sido pioneiro no estabelecimento de um paradigma de boas práticas de governação sustentável e sustentada do oceano, tendo como exemplos a Reserva Natural no arquipélago das Selvagens, a Reserva Natural da Berlenga e a AMP em alto mar, denominada *Rainbow* (ENM 2013-2020, 2014; p. 1313).

Atualmente existem 25 Áreas Protegidas demarcadas em território nacional, das quais 5 incluem área marinha: o Parque Natural do Litoral Norte (POPNLN), a Reserva Natural das Berlengas (PORNB), o Parque Natural da Arrábida (POPNA), a Reserva Natural das Lagoas de Santo André e da Sancha (PORNLSAS) e o Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina (POPNSACV).

De acordo com a especificidade de cada área marinha protegida cada regulamento define as áreas prioritárias a preservar de acordo com os valores naturais presentes e respetiva sensibilidade ecológica¹⁸⁶, sujeitas a diferentes níveis de proteção. De âmbito geral os regimes de proteção dividem-se em:

- **Áreas de Proteção Total:** que “correspondem a espaços onde os valores naturais e paisagísticos assumem um caráter de excecionalidade do ponto de vista da conservação da natureza e da biodiversidade e que se caracterizam pela elevada sensibilidade ecológica, destinando-se a garantir a manutenção ou recuperação do estado de conservação dos valores naturais em presença e a integridade dos processos ecológicos que lhes estão associados, com o mínimo de perturbação humana” (cfr. alínea *a*) do n.º 1 do artigo 23.º-A do RJCNB);

- **Áreas de proteção parcial** – são “espaços que contêm valores naturais e paisagísticos que se assumem, no seu conjunto, como relevantes para a garantia da biodiversidade e manutenção do estado de conservação favorável de habitats naturais e de espécies da fauna e da flora, onde as atividades humanas e os usos do solo devem estar particularmente adaptados aos objetivos de conservação, promovendo os valores naturais em presença” (cfr. alínea *b*) do n.º 1 do artigo 23.º-A do RJCNB);

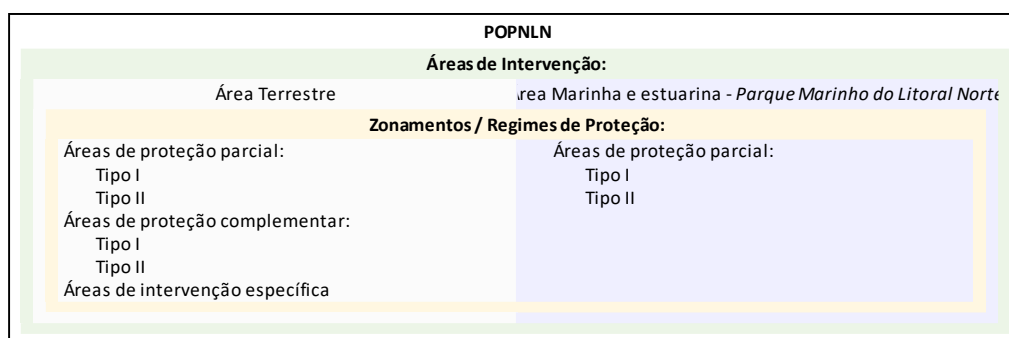
- **Áreas de proteção complementar** – são “espaços que estabelecem o enquadramento, a transição ou o amortecimento de impactes que afetam de forma negativa as áreas

¹⁸⁶ N.º 1 do artigo 23.º-A do RJCNB.

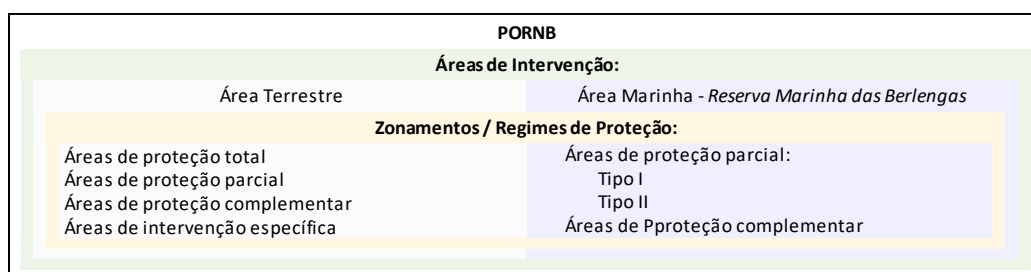
sujeitas a níveis de proteção total e proteção parcial e que incluem elementos naturais e paisagísticos com um elevado potencial de valorização mediante o desenvolvimento de ações de gestão que promovam o uso sustentável dos recursos e o desenvolvimento socioeconómico local e a compatibilização da intervenção humana com os valores naturais e paisagísticos, incentivando a fixação das populações e a melhoria da qualidade de vida” (cfr. alínea *c*) do n.º 1 do artigo 23.º-A do RJCNB).

A Gestão das AMP protegidas no solo e subsolo marinho e na coluna e superfície de água para além do mar territorial cabe à DGRM em articulação com a Autoridade Nacional para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade¹⁸⁷. A classificação de áreas protegidas pode ser proposta por quaisquer entidades públicas ou privadas ou pela autoridade nacional¹⁸⁸, cabendo apenas a esta, a apreciação técnica da proposta e, em caso de concordância, propõe ao membro do Governo responsável a respetiva classificação¹⁸⁹.

Neste contexto, apresenta-se uma síntese estrutural dos POAP que incluem áreas marinhas protegidas:



Quadro 1 - Estruturação do POPNLN. Elaboração própria. Fonte: POPNLN.

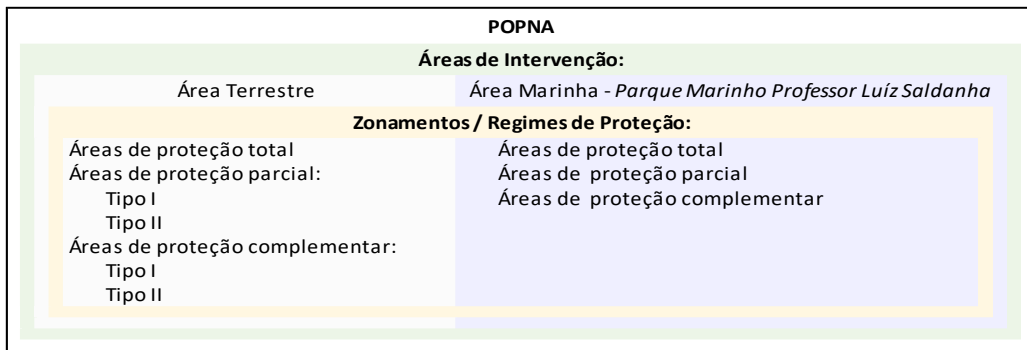


Quadro 2 - Estruturação do PORNB. Elaboração própria. Fonte: PORNB.

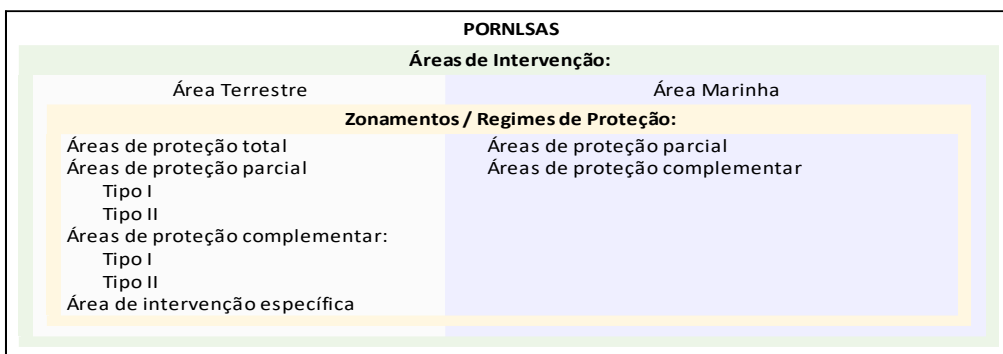
¹⁸⁷ N.º 2 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 242/2015.

¹⁸⁸ N.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 142/2008.

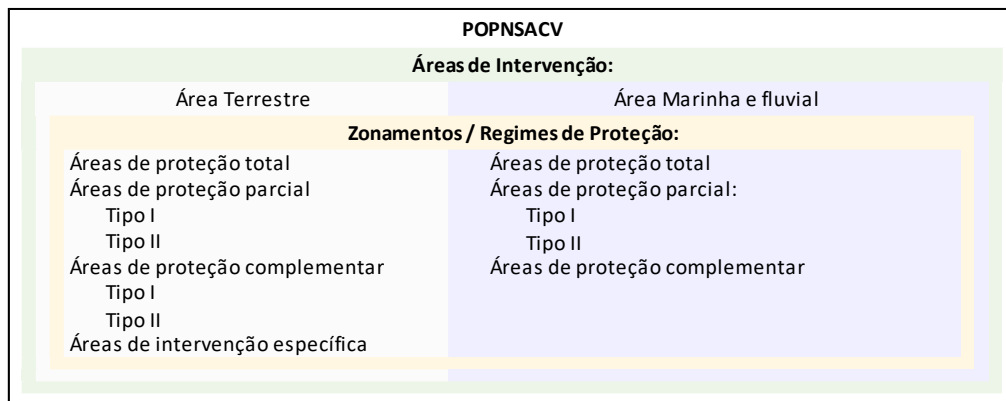
¹⁸⁹ N.º 2 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 242/2015.



Quadro 3 - Estruturação do POPNA. Elaboração própria. Fonte: POPNA.



Quadro 4 - Estruturação do PORNLAS. Elaboração própria. Fonte: PORNLAS.



Quadro 5 - Estruturação do POPNSACV. Elaboração própria. Fonte: POPNSACV.

O conjunto de medidas que concorrem para o bom estado de conservação e preservação dos valores biofísicos consideram intervenções na área terrestre e na marinha, os zonamentos podem subdividir-se dentro dos regimes de proteção e em alguns casos são delimitadas áreas de intervenção específica. Não obstante, cada plano atende às

disposições gerais, às servidões administrativas e restrições de utilidade pública e à legislação em vigor sempre que se verifique a existência de património arqueológico.

viii. Planos de Gestão de Região Hidrográfica

Os Planos de Gestão de Região Hidrográfica (PGRH) decorrem da Lei da Água e do respetivo Plano Nacional da Água (PNA)¹⁹⁰. O PNA é um plano estratégico que se destina “a promover uma síntese e a integração de todos os planos já aprovados, de forma a concretizar uma política coerente, eficaz e consequente de recursos hídricos” (Lei da Água, p. 3734) com princípios e regras a aplicar pelos PGRH e por outros instrumentos de planeamento das águas (cfr. artigo 28.º da Lei da Água).

Os PGRH são, assim, programas setoriais de planeamento para os recursos hídricos que visam a gestão, a proteção e a valorização ambiental, social e económica das águas ao nível de cada bacia hidrográfica¹⁹¹. A elaboração destes planos decorre ao nível das respetivas regiões hidrográficas¹⁹² articulados, compatibilizados e complementados pelos demais planos e programas setoriais¹⁹³ e com revisão de seis em seis anos¹⁹⁴.

Os PGRH de primeiro ciclo estiveram em vigor entre 2009-2015 com níveis de execução pouco positivos (Decreto-Lei n.º 76/2016, p. 3954) dando lugar aos PGRH de segundo ciclo, aprovados para o período de 2016-2020 em Resolução do Conselho de Ministros n.º 52/2016, de 20 de setembro¹⁹⁵, organizados em oito regiões hidrográficas (cfr. n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Água).

Com vista à concretização do quadro normativo, os PGRH asseguram o estabelecimento de um programa de medidas para cada região hidrográfica, compostos por medidas de base e medidas suplementares¹⁹⁶. As medidas base integram requisitos mínimos a cumprir, ou seja, compreendem medidas, projetos e ações necessários para o

¹⁹⁰ Decreto-Lei n.º 76/2016, de 9 de novembro, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 215, de 9 de novembro de 2016 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/75697946>].

¹⁹¹ Artigo 29.º da Lei da Água.

¹⁹² Alínea *a*) do n.º 3 do artigo 9.º da Lei da Água.

¹⁹³ N.º 3 do artigo 7.º da Lei da Água.

¹⁹⁴ N.º 3 do artigo 29.º da Lei da Água.

¹⁹⁵ Publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 181, de 20 de setembro de 2016 retificada e republicada pela Declaração de Retificação n.º 22-B/2016, de 18 de novembro, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 222, de 18 de novembro de 2016 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/75372882>].

¹⁹⁶ N.º 1 e n.º 2 do artigo 30.º da Lei da Água.

cumprimento dos objetivos ambientais, enquanto que as medidas complementares visam uma maior proteção ou uma melhoria adicional das águas abrangidas¹⁹⁷.

Estabelecem, também, um conjunto de medidas complementares para sistemática proteção e valorização dos recursos hídricos¹⁹⁸, tais como, medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica e das zonas ribeirinhas, da zona costeira e dos estuários, das zonas húmidas e medidas de proteção contra cheias e inundações, seca, acidentes graves de poluição¹⁹⁹, entre outras.

Os PGRH avaliam para cada região hidrográfica o balanço entre as necessidades e as disponibilidades de águas superficiais e subterrâneas, identificam os SIC e as ZPE e devem incorporar as medidas e ações respeitantes aos POAP (Decreto-Lei n.º 76/2016, p. 3954).

Como eixo fundamental para a prossecução dos objetivos dos PGRH são aprovados os Planos de Gestão dos Riscos e Inundações²⁰⁰ que visam reduzir as consequências associadas às inundações prejudiciais para a saúde humana, incluindo perdas humanas, o ambiente, o património cultural, as infraestruturas e as atividades económicas (cfr. artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 115/2010). Os PGRI identificaram 22 zonas críticas e foram elaboradas cartas de zonas inundáveis e de riscos de inundações.

No âmbito europeu, os Estados que partilhem regiões hidrográficas internacionais e inteiramente situadas no território da comunidade europeia “assegurarão a coordenação entre si” (cfr. artigo 13.º da DQA). É o caso de Portugal e Espanha, que partilham entre si quatro regiões hidrográficas: Minho e Lima (RH1), Douro (RH3), Tejo e Ribeiras do Oeste (RH5) e do Guadiana (RH7). Esta coordenação conjunta é realizada com base nos Convénios de 1964 e 1968²⁰¹ e com base na Convenção sobre Cooperação para o

¹⁹⁷ N.º 3 e n.º 6 do artigo 30.º da Lei da Água.

¹⁹⁸ Artigo 32.º da Lei da Água.

¹⁹⁹ Artigos 33.º- 42.º da Lei da Água.

²⁰⁰ Aprovados pelo Decreto-Lei n.º 115/2010, de 22 de outubro, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 206, de 22 de outubro de 2010, transpondo para o quadro jurídico interno a Diretiva n.º 2007/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, relativa à avaliação e gestão dos riscos de inundações [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/307961>].

²⁰¹ Os Convénios de 1964 e de 1968 significam, respetivamente, o Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Aproveitamento Hidroelétrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e dos Seus Afluentes, assinado em 16 de Julho de 1964, e o Protocolo Adicional, e o Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Uso e o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana e Chança e Seus Afluentes, assinado em 29 de Maio de 1968, e os Protocolos Adicionais, bem como os demais atos jurídicos de interpretação, aplicação e desenvolvimento dos Convénios e seus Protocolos Adicionais.

Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas²⁰², designada por Convenção de Albufeira.

ix. Grupos de Trabalho: para o Litoral e Sedimentos

Ao longo dos últimos anos a costa portuguesa tem sofrido um agravamento nos fenómenos de galgamentos, inundações e de agravamento da erosão²⁰³. Estes fenómenos estão relacionados com a pressão antrópica, com o elevado dinamismo da linha de costa, com a ocorrência de períodos de elevada agitação marítima e com os impactes das alterações climáticas provocando forte destruição nas zonas críticas de risco e, em algumas zonas, um pronunciado recuo da linha de costa (Despacho n.º 6574/2014, p. 13042).

Ao longo dos últimos anos a elaboração de várias iniciativas legislativas e de diversos diplomas têm sido elaborados com o objetivo de salvaguardar as zonas costeiras, dos quais se destacam os POOC e a ENGIZC (Despacho n.º 6574/2014, p. 13042).

Com a ocorrência das tempestades no inverno de 2013/14 a intervenção do Estado tornou-se imprescindível para encontrar soluções de reparação e minimização do agravamento da erosão costeira (Despacho n.º 6574/2014, p. 13042) com base numa política de gestão costeira integrada.

Neste contexto, foi criado o GTL com o objetivo de “desenvolver uma reflexão aprofundada sobre as zonas costeiras, que conduza à definição de um conjunto de medidas que permitam, no médio prazo, alterar a exposição ao risco, incluindo nessa reflexão o desenvolvimento sustentável em cenários de alterações climáticas” (Despacho n.º 6574/2014, p. 13043).

Com a publicação do relatório do GTL, *Gestão da Zona Costeira - O Desafio da Mudança: Relatório do Grupo de Trabalho do Litoral* (2014), é apresentada uma síntese sobre a dinâmica

²⁰² Resolução da Assembleia da República n.º 66/99, de 17 de agosto, publicado em *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 191, de 17 de agosto de 1999 [disponível em: http://www.cadc-albufeira.eu/pt/convenios/PT1_14_tcm43-335441.pdf].

²⁰³ GTL (2014), op. cit. p. 48.

da faixa costeira nacional e são apresentadas várias recomendações para a gestão da zona costeira.

O litoral português foi repartido em oito células sedimentares, de acordo com as características geomorfológicas e a dinâmica sedimentar, com o objetivo de analisar e quantificar o balanço sedimentar²⁰⁴. Da análise efetuada pode concluir-se que o recuo da linha de costa nacional está, essencialmente, relacionado com o défice sedimentar a que se associam os processos de erosão costeira reforçando a necessidade de uma gestão integrada das zonas costeiras com especial relevância para os princípios gerais e medidas elencadas na ENGIZC²⁰⁵.

Esta investigação conduziu à criação do GTS²⁰⁶ como o objetivo de desenvolver “as diligências necessárias à preparação da execução de uma primeira ação de alimentação de elevada magnitude de areia (*shot* de areias) na zona costeira mais exposta à ação do mar” (Despacho n.º 3839/2015, p. 9341).

Desta pesquisa conclui-se que o risco costeiro pode ser reduzido, basicamente, através de duas ações complementares: reduzir a erosão por meio da alimentação artificial e atuar sobre a ocupação de modo a reduzir o risco em que se encontra, por meio de estratégias de acomodação e realocização (Despacho n.º 3839/2015, p. 9341). Porém, a alimentação artificial pressupõe a implementação de uma política de gestão de sedimentos integrada com vista a repor o ciclo sedimentar natural e que envolva todas as entidades com responsabilidades neste domínio (Despacho n.º 3839/2015, p. 9341).

Com a publicação do relatório do GTS, *Relatório Final Sediment Working Group, Final Report* (2015) a gestão sedimentar integrada preconizada pelo GTL pode ser concretizada “através de criação de sinergias entre as entidades portuárias, a DGRM e as instituições tutelares do ambiente e do mar” sendo essencial “a melhoria da articulação interinstitucional e o desenvolvimento de mecanismos eficazes de partilha de informação” (GTS, 2015; p. 25).

²⁰⁴ GTL (2014), op. cit. p. 6.

²⁰⁵ GTL (2014), op. cit. p. 52.

²⁰⁶ *Grupo de Trabalho de Sedimentos*, aprovado em Despacho n.º 3839/2015, de 17 de abril, publicado em *Diário da República*, 2.ª série, n.º 75, de 17 de abril de 2015 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/67013513>].

Neste sentido, é fundamental apoiar e executar uma gestão integrada e sustentável da linha de costa, devendo assumir um papel primordial nas estratégias de intervenção e mitigação do processo erosivo²⁰⁷.

1.3. O Sistema de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional

O sistema de ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional, como já foi referido, é constituído pelos instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional e pelos instrumentos estratégicos de política de ordenamento e gestão do espaço marítimo.

Os instrumentos de ordenamento apresentam a caracterização atual e as aptidões futuras enquanto que os instrumentos estratégicos de política de ordenamento e gestão do espaço marítimo identificam as grandes linhas do modelo nacional de desenvolvimento do mar²⁰⁸, enunciando especificamente a ENM 2013-2020²⁰⁹ como modelo a seguir. São instrumentos de natureza estratégica e ao configurarem-se como uma cláusula aberta permitem acolher “no sistema de ordenamento quaisquer instrumentos que, independentemente da forma que revistam, possam versar sobre o ordenamento e gestão do espaço marítimo” (Sequeira Galvão, 2016; p. 758).

Em complemento, os instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional têm com a finalidade “executar os objetivos de desenvolvimento estratégico estabelecidos nos instrumentos estratégicos de política de ordenamento e de gestão do espaço marítimo nacional, nomeadamente na Estratégia Nacional para o Mar” (cfr. alínea *a*) do n.º 2 do art. 4.º do RJOGEM).

1.3.1. Instrumentos Estratégicos da Política de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo

Os instrumentos estratégicos ao definirem o modelo de desenvolvimento na organização territorial (cfr. alínea *c*) do número 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 38/2015) devem

²⁰⁷ GTL (2014), op. cit. p. 5.

²⁰⁸ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1317.

²⁰⁹ Alínea *a*) do artigo 6.º da LBOGEM.

ser identificados os fundamentos estratégicos e respetivas indicações e determinações, que a seguir se identificam:

i. Estratégia Nacional para o Mar

A ENM 2013-2020 vem identificar “as grandes linhas do modelo nacional de desenvolvimento do mar” (ENM 2013-2020, p. 1317) mas refere a necessidade de elaborar uma Lei de Bases do Ordenamento e da Gestão do Espaço Marítimo Nacional que seja atual e que possa responder aos desafios da atualidade²¹⁰, nomeadamente no que diz respeito a “criar um quadro jurídico eficaz de compatibilização entre usos ou atividades concorrentes, contribuindo para um melhor e maior aproveitamento económico do meio marinho, permitindo a coordenação das ações das autoridades públicas e da iniciativa privada e minimizando os impactos das atividades humanas no meio marinho, rumo à sustentabilidade” (ENM 2013-2020, p. 1317).

A referida Lei deve ir ao encontro do que é determinado pela Comissão Europeia para o ordenamento do espaço marítimo, dos quais se destacam a “obrigatoriedade do regime jurídico de ordenamento, a criação de estruturas de coordenação interna para os assuntos marítimos, a prevenção da duplicação dos poderes regulamentares das várias autoridades nacionais, a substituição de sobreposições e redundâncias na tomada de decisões” (Becker-Weinberg, 2016; p. 13), um novo regime que deve ser encarado “como um fator decisivo para o incremento da economia do mar” (Becker-Weinberg, 2016; p. 13).

O modelo de desenvolvimento preconizado para o espaço marítimo nacional “expressa a vontade e a prioridade em proteger o Oceano e em explorar, de forma sustentável, o seu potencial de longo prazo, favorecendo um modelo de desenvolvimento assente na promoção do crescimento inteligente, sustentável e inclusivo” (ENM 2013-2020, 2014; p. 1312).

É um instrumento que se constitui como uma “ferramenta integradora e consistente que resultará no desenvolvimento preconizado pelo *Crescimento Azul*” (ENM 2013-2020, 2014; p. 1317) e que visa aumentar a competitividade económica, gerar o crescimento

²¹⁰ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1317.

do emprego e dos quadros qualificados reforçando a coesão social²¹¹. Pretende, também, identificar e dar apoio às atividades com elevado potencial de crescimento, eliminando obstáculos administrativos, promovendo o investimento na investigação e desenvolvendo competências através da educação e formação profissional²¹².

A concretização plena e a eficiência na execução e gestão da ENM 2013-2020 pressupõe uma gestão integrada, intersectorial, multidisciplinar e transversal; admite o princípio da precaução e prevê a participação efetiva de todos, num conjunto de princípios orientadores²¹³.

O Plano Mar-Portugal (PMP) (fig. 6) consubstancia a visão da ENM 2013-2020 e compreende a soma de todos os programas, projetos e ações setoriais e transsetoriais, públicos e privados, promovendo sinergias a diferentes economias de escala²¹⁴. A sua arquitetura assenta numa estrutura matricial composta por três Eixos de Ação (pesquisa, exploração e preservação) e por dois Domínios Estratégicos de Desenvolvimento (recursos naturais e infraestruturas, usos e atividades)

²¹¹ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1317.

²¹² ENM 2013-2020, op. cit. p. 1317.

²¹³ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1322.

²¹⁴ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1322.

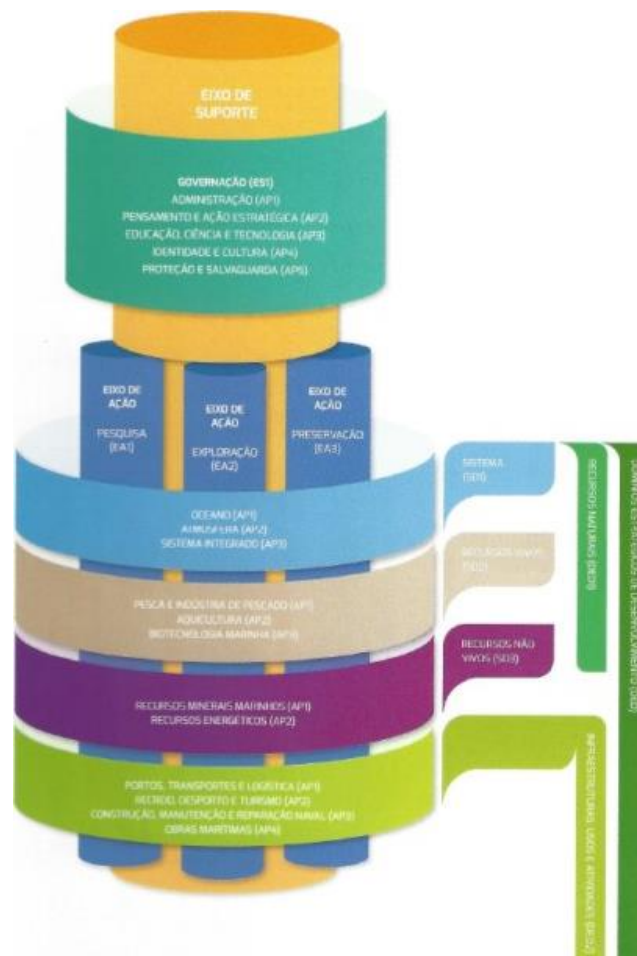


Figura 8 - PMP e respetivas Áreas Programáticas. Fonte: ENM 2013-2020, p. 1326

É uma estratégia dinâmica e em constante atualização que pretende concorrer para, numa primeira fase e a curto prazo, criar condições essenciais à concretização do potencial estratégico marítimo e à afirmação de uma identidade marítima nacional plural, e numa segunda fase, num limite temporal mais alargado, permitir a realização plena desse mesmo potencial (ENM 2013-2020, 2014; p. 1322).

A execução dos Planos de Ação estruturados no PMP são desenvolvidos e enquadrados pelos documentos estratégicos, nacionais e europeus, das áreas transversais e orçamentais, num processo de gestão dinâmico²¹⁵.

ii. Plano Estratégico para Aquicultura Portuguesa 2014-2020

²¹⁵ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1326.

O Plano Estratégico para a Aquicultura Portuguesa 2014-2020 (PEAP 2014-2020)²¹⁶ estabelece as linhas de orientação de desenvolvimento para a aquicultura nacional e a sua elaboração atende às orientações da ENM 2013-2020 e respetivo PMP e à *Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura Europeia*²¹⁷.

O PEAP 2014-2020 tem como objetivos o “fomento da atividade em linha com o crescimento do consumo” (ENM 2013-2020, 2014; p. 1329) “nomeadamente, no equilíbrio e alinhamento da produção com as necessidades de consumo” (PEAP 2014-2020, 2014; p. 1). De acordo com as previsões da Organização das Nações Unidas, a população mundial deverá atingir os 10 mil milhões em 2050 o que constitui um verdadeiro desafio de segurança alimentar.

O PSOEM ao identificar e delimitar as áreas definidas para o exercício da atividade, no presente e no futuro, vem favorecer o incremento da ocupação dos espaços e da “oferta de produtos da aquicultura nacional, tendo por base princípios de sustentabilidade, qualidade e segurança alimentar, para satisfazer as necessidades de consumo e contribuir para o desenvolvimento local e para o fomento do emprego” (PEAP 2014-2020, 2014; p. 35).

Ao nível do contexto europeu pretende colmatar o diferencial crescente entre o consumo e a insuficiente produção comunitária²¹⁸, “diferencial este que tem vindo a ser colmatado através de importações de países terceiros” (PEAP2014-2020, 2014; p. 1). Segundo o relatório *The EU Fish Market* (2017, p. 7) a europa “is the top trader of fishery and aquaculture products in the world in value terms”, o “total extra-EU trade (imports plus exports) amounted to EUR 29,10 billion, an increase of 9% from 2015” e as “imports cover 68% of the EU domestic consumption”.

Perante este contexto, a abordagem adotada pelo PEAP 2014-2020 pretende encontrar soluções que permitam ultrapassar os principais constrangimentos do setor nacional,

²¹⁶ Resolução da Assembleia da República n.º 6/2013, de 30 de janeiro, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 21, de 30 de janeiro de 2013, que recomenda a concretização de medidas de apoio ao setor da aquicultura [disponível em: <http://dre.pt/util/getpdf.asp?s=rss&serie=1&iddr=2013.21&iddip=20130213>].

²¹⁷ Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos - Plano Estratégico para a Aquicultura Portuguesa 2014-2020. Portugal: DGRM. 2014, p. 1. Disponível em: http://eaquicultura.pt/wp-content/uploads/2016/02/Plano_Estrat%C3%A9gico_Aquicultura_2014_2020.pdf.

²¹⁸ *Supra* note 217, p. 1.

indo ao encontro do que se preconiza no Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP)²¹⁹.

São identificados três eixos de intervenção para colmatar os principais constrangimentos e alcançar o objetivo estratégico proposto: a simplificação dos processos administrativos, o facilitar o acesso ao espaço e à água e o reforçar a competitividade da aquicultura e promover condições equitativas para os operadores da UE²²⁰, visando o “forte potencial de crescimento nos próximos anos, sobretudo no que concerne à exploração de novas áreas em mar aberto” (PEAP 2014-2020, 2014; p.35).

A maioria das ações do Programa Operacional são financiadas pelo FEAMP e as restantes complementadas pelas ações previstas pelos Programas Operacionais do Acordo Parceria e da Cooperação Territorial Europeia (CTE)²²¹.

De acordo com o atual Lei de Bases, a utilização privativa dos recursos hídricos em águas de transição para fins aquícolas é objeto de plano específico (cfr. artigo n.º 1 do artigo 97.º do RJOGEM), o *Plano para a Aquicultura em Águas de Transição*²²². A elaboração deste plano deve atender às orientações do PEAP 2014-2020 e visa a identificação espacial e temporal, existente e potencial, da utilização das águas de transição para fins aquícolas²²³.

iii. Estratégia Industrial para as Energias Renováveis Oceânicas

A Estratégia Industrial para as Energias Renováveis Oceânicas (EI-ERO) foi aprovada por Resolução de Conselho de Ministros n.º 174/2017, de 24 de novembro²²⁴.

O mar é um objetivo prioritário do Programa do XXI Governo Constitucional (2015-2019) respondendo aos desafios da economia azul e Portugal reúne condições favoráveis para o aproveitamento de recursos energéticos oceânicos e posiciona-se como um dos

²¹⁹ PEAP 2014-2020, op. cit. p. 34.

²²⁰ PEAP 2014-2020, op. cit. p. 37.

²²¹ PEAP 2014-2020, op. cit. p. 72 e 76.

²²² Despacho n.º 1608/2018, de 15 de fevereiro, publicado em *Diário da República*, 2.ª série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/114696541>].

²²³ N.º 2 do Despacho n.º 1608/2018.

²²⁴ Publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 227, de 24 de novembro de 2017 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/114248563>].

países pioneiros no desenvolvimento e aproveitamento da energia das ondas (RCM n.º 174/2017, p. 6176 e 6179).

A EI-ERO e o seu Plano de Ação visam “a criação de um *cluster* industrial exportador das energias renováveis oceânicas - energia eólica *offshore* flutuante e energia das ondas - competitivo e inovador, assente na criação novas especializações na indústria naval portuguesa e na afirmação da rede portuária nacional como motor da nova Economia do Mar” (RCM n.º 174/2017, p. 6180).

O modelo de desenvolvimento foi apresentado pelo *Grupo de Trabalho interministerial Energia no Mar*²²⁵ e produziu o relatório *Roteiro para uma Estratégia Industrial para as Energias Renováveis Oceânicas* (2016) focado na criação de um *cluster* exportador atendendo à maximização dos fatores naturais, científicos e tecnológicos nacionais²²⁶.

Este setor revela potencial para fornecer 25% da eletricidade consumida a nível nacional, pode diminuir as importações de energia em 20%, pode evitar que cerca de 8 milhões de toneladas de dióxido de carbono por ano sejam emitidas e, segundo as previsões, poderá gerar 254 milhões de euros em investimento, 280 milhões de euros em VAB, 119 milhões de euros na balança comercial e cerca de 1500 novos empregos, até 2020 (RCM n.º 174/2017, p. 6177).

O desenvolvimento das energias renováveis deve ocorrer de forma integrada com a Estratégia dos *Port Teck Clusters*. É uma rede de plataformas de aceleração tecnológica das indústrias avançadas do mar na rede portuária nacional²²⁷ que se distribui pelas áreas das “energias renováveis oceânicas, *green shipping* (GNL), navios especializados, robótica e engenharia *offshore*, *green ports*, portos digitais, e náutica de recreio” (DGPM, 2018).

Este desenvolvimento integrado irá fomentar a criação de sinergias com a indústria naval e conseqüentemente acelerará a inovação das energias renováveis oceânicas com o objetivo de projetar em Portugal uma indústria dinâmica, inovadora e eficiente com capacidade para ganhar quota significativa de mercado global (RCM n.º 174/2017, p. 6177).

²²⁵ Resolução de Conselho de Ministros n.º 15/2016, de 16 de março, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 53, de 16 de março de 2016 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/73882327>].

²²⁶ Resolução de Conselho de Ministros n.º 174/2017, op. cit. p. 6176.

²²⁷ Resolução de Conselho de Ministros n.º 174/2017, op. cit. p. 6177.

Para que estes objetivos sejam atingidos a operacionalização da EL-ERO assenta em dois eixos fundamentais: estimular a exportação e investimento de valor acrescentado e capacitar a indústria diminuindo riscos²²⁸.

O primeiro eixo, tornará o setor da indústria eólica *offshore* suficientemente competitiva e diferenciadora, potenciará a criação de propriedade industrial e de valor e proporcionará o abastecimento de energia a mercados secundários, nomeadamente na exploração e produção de petróleo e gás, na aquicultura, na mineração profunda, na energização de plataformas e na aplicação do processo *Power-to-gás*²²⁹. O segundo, fomentará a implementação de *Port Teck Clusters* de forma articulada com o sistema científico e tecnológico nacional e internacional, favorecerá a integração e articulação de mecanismos de financiamento entre públicos e privados e incentivará ao licenciamento de utilização do espaço marítimo nacional, a avaliação ambiental, entre outros (RCM n.º 174/2017, p. 6183-6185).

É, também, um setor que coloca importantes desafios na mobilização de investimentos e neste sentido os apoios públicos podem e devem ser utilizados para alavancar os investimentos privados²³⁰. Complementarmente aos instrumentos financeiros proveniente do Portugal 2020, do Fundo Azul e dos *EEA Grants* assumem particular relevância os instrumentos disponibilizados no âmbito do Plano *Junker*, assim como os incentivos fiscais aos investimentos em I&DT (RCM n.º 174/2017, p. 6184).

A implementação da EL-ERO é, assim, um processo dinâmico e evolutivo focado na concretização dos resultados e na utilização mais eficiente dos recursos disponíveis e é um instrumento crucial no auxílio da descarbonização do sistema e mantendo a segurança energética (RCM n.º 174/2017, p. 6185 e 6178).

O PSOEM ao identificar e delimitar as áreas, em atual desenvolvimento e de potencial, para a implementação das energias renováveis vem contribuir para a prossecução dos objetivos da EL-ERO ao qual se associa mais emprego e mais postos de trabalho qualificados, o progresso na descarbonização do planeta e a garantia um cabaz energético mais seguro e estável.

²²⁸ Resolução de Conselho de Ministros n.º 174/2017, op. cit. p. 6180.

²²⁹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 174/2017, op. cit. p. 6181-6183.

²³⁰ Resolução de Conselho de Ministros n.º 174/2017, op. cit. p. 6184.

iv. **Estratégia Aumento da Competitividade Portuária – Horizonte 2026**

A Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026²³¹ aposta nas potencialidades do mar “com o desígnio de afirmar o sistema portuário nacional como um *hub* fundamental para a internacionalização da economia portuguesa” (RCM n.º 175/2017, p. 6189).

Os portos comerciais são pilares fundamentais no desenvolvimento económico e no aumento das exportações. Neste sentido, a visão deste instrumento assenta em três pilares fundamentais: a afirmação de Portugal enquanto plataforma logística global geradora de valor, a criação de um *hub* portuário acelerador de negócios e a afirmação de Portugal enquanto *hub* de GNL do Atlântico²³².

Esta estratégia vem auxiliar no desenvolvimento e no aproveitamento de forma eficiente das vantagens competitivas e do posicionamento estratégico nacional, apostando no aumento da competitividade a nível global dos portos comerciais e das cadeias logísticas, reforçando a ligação à Rede Transeuropeia de Transportes e promovendo a criação das autoestradas do mar (RCM n.º 175/2017, p. 6189).

Portugal revela um conjunto “de vantagens competitivas que importa valorizar, potenciar e aproveitar” (RCM n.º 175/2017, p. 6202). São vantagens que se associam ao sistema marítimo-portuário, nomeadamente pela localização estratégica privilegiada, por dispor de uma das maiores ZEE do mundo, por revelar capacidade de crescimento no sistema para mercadorias movimentadas, por demonstrar a possibilidade de posicionar Portugal como um importante polo logístico da Europa e por revelar conhecimentos ao nível das melhores práticas internacionais²³³.

Aliado a este conjunto das vantagens competitivas, é de realçar a dinâmica e o crescimento do comércio marítimo global que justificam a revalorização e o desenvolvimento do sistema portuário nacional e das restantes atividades ligadas à Economia do Mar²³⁴. Esta revalorização e desenvolvimento do sistema deve considerar

²³¹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 175/2017, de 24 de novembro, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 227, de 24 de novembro de 2017 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/114248564>].

²³² *Supra* note 231, p. 6189.

²³³ *Supra* note 231, p. 6202.

²³⁴ *Supra* note 231, p. 6202.

uma perspetiva sistémica e intermodal dos portos nacionais enquanto *hub* para a internacionalização da economia portuguesa.

A internacionalização dos portos nacionais irá favorecer a criação de valor através da captação de mais mercadorias, da atração de novos investimentos e do apoio ao desenvolvimento de novas plataformas de desenvolvimento tecnológico que se relacionam com outros setores, designadamente com o setor das energias renováveis oceânicas, dos recursos minerais e energéticos, do ambiente, da robótica submarina, da construção e reparação naval, da aquicultura e da engenharia oceânica²³⁵.

Assim, é fundamental dar continuidade ao trabalho desenvolvido para portos inteligentes e sustentáveis sendo de realçar a efetivação da Janela Única Portuária, da Janela Única Logística e do conceito de Balção Único Virtual que tornam os portos verdadeiros nós modais em todo o sistema reconhecendo que só assim o país pode aspirar constituir-se como uma plataforma logística global, geradora de valor e um *hub* de negócios (RCM n.º 175/2017, p. 6215).

Portugal ao situar-se no meio das principais rotas comerciais mundiais apresenta condições privilegiadas no negócio do *bunkering* de GNL nos seguintes segmentos: navegação comercial, turismo (navios de cruzeiro) e transporte de longa e curta distância²³⁶. Atualmente o GNL é considerado o combustível base da mobilidade marítima (RCM n.º 175/2017, p. 6212) uma vez que favorece a diminuição do teor de enxofre dos combustíveis das embarcações e promove a descarbonização da economia.

A Diretiva 2014/94/UE²³⁷ vem dar orientações para minimizar a dependência do petróleo e de atenuar o impacto ambiental dos transportes (cfr. artigo 1.º da Diretiva 2014/94/EU), transposta para a ordem jurídica nacional através do Decreto-Lei n.º 60/2017, de 9 de junho²³⁸, que estabelece o enquadramento para a implantação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos²³⁹.

²³⁵ Resolução de Conselho de Ministros n.º 175/2017, op. cit. p. 6202.

²³⁶ Resolução de Conselho de Ministros n.º 175/2017, op. cit. p. 6212.

²³⁷ Diretiva 2014/94/UE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos, de 22 de outubro de 2014 [disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0094&from=PT>].

²³⁸ Publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 112, de 9 de junho de 2017 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/107494363>].

²³⁹ Artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 60/2017.

Ainda neste contexto, será elaborado o *Plano Estratégico para a Infraestrutura Marítimo-Portuária de GNL* com o objetivo de identificar as ações a realizar para reforçar o papel de Portugal enquanto *hub* de GNL e *área de serviço* atlântica de GNL (RCM n.º 175/2017, p. 6213).

O Plano de Ação assenta num conjunto de investimentos estratégicos com vista a alcançar os objetivos e metas definidas de acordo com cada porto²⁴⁰. Estes investimentos são suportados em grande parte por privados (83%), não privados (11%) e o restante assegurado por fundos europeus (6%)²⁴¹, como o COMPETE e o *Connecting Europe Facility*.

v. Domínios Emergentes

A biotecnologia azul e os recursos minerais marinhos demonstram ser áreas de grande potencial de crescimento e na criação de postos de trabalho para os próximos anos. Atualmente são dois domínios em fase de prospeção e avaliação, com áreas definidas e delineadas no Plano de Situação. No entanto, e apesar de serem dois domínios emergentes e de intervenção prioritária do modelo *Crescimento Azul*, estes não têm estratégias nacionais elaboradas no plano nacional

A biotecnologia azul é uma área de aplicações biotecnológicas que se relaciona com os organismos marinhos²⁴² e que favorece a criação de postos de trabalho altamente qualificados²⁴³ pela forte componente I&D²⁴⁴. É um domínio que compreende um conjunto diversificado de áreas de desenvolvimento, como a área da investigação, do fabrico de embalagens, na produção de alimentos para aquicultura²⁴⁵, na produção de biocombustíveis²⁴⁶, entre outros. O Plano de Ação da ENM 2013-2020 tem como

²⁴⁰ Resolução de Conselho de Ministros n.º 175/2017, op. cit. p. 6203.

²⁴¹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 175/2017, op. cit. p. 6203.

²⁴² Oceano XXI – Desafios do Mar 2020, Estratégia de Eficiência Coletiva (2.ª ed.). 2015, p. 60. Disponível em: http://www.forumocano.pt/files/3_Atividades/31_DesafiosDoMar2020/DesafiosDoMar2020_2Edicao_2015_revista.pdf?d=tefq.

²⁴³ COM(2012) 494 final - Crescimento Azul: Oportunidades para um crescimento marinho e marítimo sustentável. CE: Bruxelas. 2012, p. 13. Disponível em: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2012/PT/1-2012-494-PT-F1-1.Pdf>.

²⁴⁴ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1320.

²⁴⁵ *Supra* note 242, p. 58.

²⁴⁶ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1320.

objetivo fomentar o desenvolvimento de novas patentes e a promoção da comercialização de aplicações e produtos assegurando as boas práticas ambientais²⁴⁷.

Os recursos minerais marinhos manifestam um valor substancial pelo contexto geológico em que se inserem no espaço marítimo nacional (ENM 2013-2020, 2014; p. 1320). O Plano de Ação da ENM 2013-2020 tem como objetivos fomentar a pesquisa e a avaliação potencial destes recursos assegurando as boas práticas ambientais e os benefícios sociais numa possível exploração (ENM 2013-2020, 2014; p. 1329).

vi. Outros Instrumentos Estratégicos de Relevância

Para além dos domínios identificados pelo modelo de desenvolvimento *Crescimento Azul* existem outras áreas a considerar com especial relevância no efetivo ordenamento e gestão sustentável do espaço marítimo nacional:

a) Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade

A Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade (ENCNB), atualmente em revisão, é um instrumento fundamental da prossecução dos objetivos da Política de Ambiente²⁴⁸, em particular na gestão dos ecossistemas e dos recursos naturais (cfr. artigo 2.º da Lei n.º 19/2014) através da preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora e na proteção de zonas vulneráveis e da rede fundamental de áreas protegidas (cfr. alínea *d*) do artigo 10.º da Lei n.º 19/2014).

A ENCNB foi desenvolvida tendo em conta três aspetos que moldam a Política do Ambiente: a descarbonização da economia, a promoção da economia circular e a valorização do território²⁴⁹. Tem como o objetivo “alcançar o bom estado ambiental de conservação do património natural até 2050, assente na progressiva apropriação do desígnio da biodiversidade pela sociedade, por via do reconhecimento do seu valor, para

²⁴⁷ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1329.

²⁴⁸ Lei n.º 19/2014, de 14 de abril, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 73, de 14 de abril de 2014 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/25344136>].

²⁴⁹ MA (2017), op. cit. p. 42.

o desenvolvimento do país e na prossecução de modelos de gestão mais próximos do território (ENCNB 2025, 2017; p. 44).

A natureza e a biodiversidade assumem-se, hoje, como fatores de “competitividade e de valorização das atividades económicas e motor de desenvolvimento local e regional, sendo imprescindível a sua integração nas políticas setoriais relevantes” (ENCNB 2025, 2017; p. 11).

A salvaguarda dos valores e recursos naturais são assegurados pela Rede Fundamental de Conservação da Natureza²⁵⁰, que integra o Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC) e as demais áreas protegidas de continuidade, nomeadamente a Reserva Ecológica Nacional, a Reserva Agrícola Nacional e o Domínio Público Hídrico²⁵¹.

O SNAC integra a RNAP²⁵², os Sítios integrados na Rede Natura 2000 e pelas demais áreas classificadas ao abrigo de compromissos internacionais, designadas de *Áreas Protegidas Transfronteiriças* de caráter supranacional²⁵³.

Portugal tem aderido a um conjunto significativo de acordos, a diferentes escalas, que se complementam mutuamente do desígnio da conservação da natureza e da biodiversidade para além das fronteiras nacionais. De âmbito global, é de destacar a CBD ancorada no Protocolo de Cartagena sobre Segurança Biológica e no Protocolo de *Nagóia*²⁵⁴, a Convenção das Zonas Húmidas de Importância Internacional (Convenção *Ramsar*) e a CNUDM. A nível europeu, a Convenção para a Proteção do Ambiente Marinho do Nordeste Atlântico (Convenção OSPAR) numa aplicação coordenada com a DQEM “a diretiva chapéu, em termos ambientais, no que respeita às águas marinhas europeias” (ENM 2013-2020, 2014; p. 1314).

²⁵⁰ Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 142, de 24 de julho de 2008, que instituiu o Regime Jurídico da Conservação da Natureza e Biodiversidade posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 242/2015, de 15 de outubro, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 202, de 15 de outubro de 2015 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/454450>].

²⁵¹ N.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 142/2008.

²⁵² Criada com a Lei n.º 19/93, de 23 de janeiro, posteriormente alterada pelo Decreto-Lei n.º 227/98, de 17 de julho, publicado em *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 19, de 23 de janeiro de 1993 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/584713>].

²⁵³ Artigos 26.º e 27.º do Decreto-Lei n.º 142/2008.

²⁵⁴ O primeiro refere-se a um tratado internacional sobre biossegurança no que diz respeito ao manuseamento de organismos geneticamente modificados (OGM), que resulta da biotecnologia, e o segundo refere-se ao acesso dos recursos genéticos e a respetiva partilha justa e equitativa dos benefícios que resultam da sua utilização.

O Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (RJCNCB)²⁵⁵ está atualmente adequado à realidade, nomeadamente face à materialização dos instrumentos de gestão territorial em Programas e Planos (cfr. artigo 38.º da Lei n.º 31/2014). O RJCNCB vem assim garantir a compatibilização das diferentes normas num único plano, evitar a sobreposição de regras e objetivos conflitantes e garantir a articulação mar-terra, em matéria de regulação e gestão das áreas marinhas protegidas²⁵⁶.

A mobilização de recursos financeiros é um dos aspetos mais relevantes na prossecução dos objetivos da Estratégia constituída por ações estruturadas e articuladas entre si: de âmbito internacional, é de destacar o Quadro de Ações Prioritárias da Rede Natura 2000 - *Prioritized Action Framework* e o Quadro Estratégico Comum 2014-2020, e de âmbito nacional, o acesso ao Fundo Ambiental e ao Fundo Azul, entre outros (ENCNCB 2025, 2017; p. 65).

A ENCNCB é, assim, um instrumento que vem dar resposta aos compromissos nacionais e supranacionais na conservação e proteção da natureza e da biodiversidade. O Plano de Situação vem articular-se com os objetivos da ENCNCB, que delimita e identifica as áreas relevantes de preservação e manutenção, com os programas especiais e setoriais que incidem na orla costeira, em total convergência com os objetivos da Diretiva-Quadro da Água (DQA)²⁵⁷, da Diretiva Aves e da Diretiva *Habitats*.

b) Estratégia Nacional de Gestão Integrada da Zona Costeira

A ENGIZC²⁵⁸, atualmente em revisão, é o instrumento de “desenvolvimento de uma política integrada e coordenada, em articulação com a política do mar” favorecendo “a proteção ambiental e a valorização paisagística” enquadrando “a sustentabilidade e qualificação das atividades económicas que aí se desenvolvem” (RCM n.º 82/2009, p. 6057).

²⁵⁵ Decreto-Lei n.º 242/2015, de 15 de outubro, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 202, de 15 de outubro de 2015 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/70698029>].

²⁵⁶ *Supra* note 255, p. 8982.

²⁵⁷ Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2000 [disponível em: https://apambiente.pt/dqa/assets/01-2000_60_ce---diretiva-quadro-da-%C3%A1gua.pdf].

²⁵⁸ *Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira*, aprovada por Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2009, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 174, de 8 de setembro de 2009 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/489302>].

As zonas costeiras são consideradas áreas estratégicas em termos ambientais, económicos, sociais, culturais e recreativos mas são áreas onde a situação de risco e a fragilidade tem vindo a agravar-se progressivamente (RCM n.º 82/2009, p. 6058).

Ao integrar a problemática das alterações climáticas vem incorporar medidas e orientações sectoriais específicas de adaptação²⁵⁹, nomeadamente através de uma política integrada de sedimentos assegurando a proteção da faixa de território que é constantemente sujeita a um conjunto de pressões de origem natural e antrópica.

A ENGIZC vem dar cumprimento a um conjunto de orientações internacionais, comunitárias e nacionais articulando “instituições, políticas e instrumentos e assegura a participação dos diferentes atores intervenientes” (RCM n.º 82/2009, p. 6057). De realçar, a articulação desta estratégia com a CBD, a OSPAR e a CNUDM na consciencialização “de que todos os problemas do espaço oceânico estão estritamente interrelacionados e devem ser considerados como um todo” (CNUDM, 1997; p. 2). E de âmbito nacional e comunitário, a compatibilização com a Lei da Água²⁶⁰ que transpõe para a ordem jurídica nacional a DQA e que estabelece o enquadramento para a proteção das águas de superfície interiores, das águas de transição, das águas costeiras e das águas subterrâneas dos Estados-Membros (cfr. artigo 1.º da Diretiva 2000/60/CE). A ENGIZC manifesta-se, assim, “um referencial estratégico de enquadramento à gestão global, integrada e participada da zona costeira, de forma a garantir condições de sustentabilidade ao seu desenvolvimento” (ENGIZC, 2009; p. 6059) conciliando as diferentes políticas, facilitando a ponderação de interesses e a coordenação das intervenções de todos os atores intervenientes na utilização, no ordenamento, no planeamento, na gestão e no desenvolvimento destas áreas²⁶¹.

A sua base de referência de atuação é o Plano de Ação para o Litoral – Litoral XXI com um carácter plurianual e que agrega a globalidade das intervenções, independentemente da entidade responsável pela sua execução²⁶², a nível nacional, regional e local.

²⁵⁹ ENGIZC (2009), op. cit. p. 6059.

²⁶⁰ Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 248, de 29 de dezembro de 2005 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/469114>], alterada e republicada pelo Decreto-Lei n.º 130/2012, de 22 de junho [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/178471>].

²⁶¹ ENGIZC (2009), op. cit. p. 6059.

²⁶² APA (2017) op. cit. p. 18.

A ENGIZC é um dos instrumentos estratégicos que vem traduzir as diretivas do PNPOP, com especial enfoque nas áreas de interface mar-terra, faixa onde se verifica uma maior necessidade de criar mecanismos de articulação e cooperação institucional e de sinergias entre diversas entidades na efetivação de uma gestão integrada.

c) Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas

A Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAC) tem como bases fundamentais de desenvolvimento os projetos de investigação SIAM e SIAM_II (*Climate Change in Portugal, Scenarios, Impacts and Adaptation Measures*) e o Projeto CLIMAAT_II (Clima e Meteorologia dos Arquipélagos Atlânticos)²⁶³.

A primeira fase de elaboração decorreu entre 2010-2013 e atualmente a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas 2020 (ENAAC 2020)²⁶⁴ visa “estabelecer uma estrutura mais eficiente, sem duplicação de competências, e sistematizadora do conhecimento e iniciativas em matéria de adaptação às alterações climáticas” (ENAAC 2020, 2015; p. 11).

Tem como visão “um país adaptado aos efeitos das alterações climáticas, através da contínua implementação de soluções baseadas no conhecimento técnico-científico e em boas práticas” (ENAAC 2020, 2015; p.13) com o objetivo de melhorar o nível de conhecimento sobre as alterações climáticas, implementar medidas de adaptação e promover a integração da adaptação em políticas sectoriais²⁶⁵.

Os mares e oceanos tem uma forte relação com o clima e com as alterações climáticas. Cerca de 2/3 do planeta Terra é constituído por água que alterna constantemente entre o estado líquido, sólido e gasoso, e são estas transformações regulares que mantêm o clima favorável à vida e à enorme biodiversidade existente.

As alterações climáticas são um fenómeno natural e recorrente devido a processos complexos naturais, registadas ainda antes da presença humana na terra²⁶⁶. Contudo,

²⁶³ ENAAC, op. cit. p. 1092.

²⁶⁴ APA (2015), op. cit. p. 9.

²⁶⁵ APA (2015), op. cit. p. 13.

²⁶⁶ Goudie, Andrew - *The Human Impact on the Natural Environment - Past, Present, and Future* (6 ed.). USA: Blackwell Publishing, 2006. ISBN 978-1-4051-2704-2, p. 196.

vários estudos revelam que a ação humana tem vindo a interferir e a acelerar este ciclo natural, principalmente desde a Revolução Industrial e respetiva queima do carvão, do petróleo e do gás natural produzindo grandes quantidades de dióxido de carbono para a atmosfera²⁶⁷. Estes efeitos têm sido significativos nos oceanos e com impactes profundos no bem-estar das sociedades em consequência do aquecimento da temperatura média das águas do mar, da acidificação ou a alteração do PH das águas e da subida do nível médio das águas do mar.

O aumento da temperatura média das águas do oceano afeta, por um lado, a vida marinha na base da cadeia alimentar, como por exemplo, a deslocação do plâncton das águas quentes no Atlântico Nordeste que pode levar a uma alteração dos padrões de distribuição da cadeia alimentar marinha²⁶⁸. A acidificação, efeito que deriva do aumento da libertação de CO² para atmosfera e respetivo aumento de absorção por parte dos oceanos, tem efeitos na redução de oxigénio disponível desencadeando um processo de eutrofização²⁶⁹. E a subida do nível médio das águas do mar está associada a potenciar os fenómenos de erosão costeira e à degradação da paisagem devido ao dilatamento das águas do mar com implicações profundas nas zonas costeiras, em especial nas zonas sensíveis como os estuários.

De acordo com o *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Climate Change 2014 - Mitigation of Climate Change (2015)*, a temperatura média global deverá exceder os 1,5°C conforme “many baseline scenarios show concentrations that exceed 1000 ppm CO₂eq by 2100, which is far from a concentration with a likely probability of maintaining temperature increases below 2°C this century” (IPCC, 2015, p. 96).

No litoral português espera-se que os impactes mais significativos ocorram “na faixa costeira ao nível do balanço sedimentar e podem traduzir-se pelo estabelecimento ou variação da intensidade da erosão, bem como pela modificação da frequência e intensidade de inundações costeiras e em alterações na qualidade da água de estuários, lagunas e aquíferos costeiros” (GTL, 2014; 31).

²⁶⁷ Goudie, op. cit. p. 199.

²⁶⁸ Agência Europeia do Ambiente – O Mar e as Alterações Climáticas. Dinamarca: AEA. 2015, p. 6. Disponível em: <https://www.eea.europa.eu/pt/sinais-da-aea/sinais-2015/artigos/o-mar-e-as-alteracoes-climaticas>.

²⁶⁹ *Supra* note 268, p. 7 e 8.

O fenómeno das alterações climáticas deve ser assumido numa perspetiva sistémica e integrada²⁷⁰ e em articulação e harmonização entre entidades e procedimentos “contribuindo para a disseminação da informação técnica e científica, para a monitorização e compilação de boas práticas de adaptação, bem como para o estabelecimento de prioridades de atuação” (ENAAC 2020, 2015; p.11).

A sua operacionalização requer uma estrutura flexível e dinâmica de forma a promover uma coerente integração vertical, nomeadamente com a *Estratégia da União Europeia para a Adaptação às Alterações Climáticas*, e horizontal, através da coordenação e desenvolvimento de trabalho específico de caráter multissetorial²⁷¹.

A identificação e articulação dos instrumentos financeiros é, também, parte muito importante na implementação de medidas necessárias à concretização dos objetivos da ENAAC 2025 devendo explorar as diversas linhas de financiamento nacionais e comunitárias, tais como o Fundo Azul, os programas operacionais definidos no âmbito do Portugal 2020, o *programa LIFE* e o *Horizon 2020*²⁷².

De acordo com o IPCC existem duas posições para minimizar a problemática das alterações climáticas: a abordagem de mitigação, que resulta essencialmente em sensibilizar os comportamentos antropogénicos a uma escala local, regional ou nacional, e a abordagem da adaptação, que procura dar resposta aos desafios presentes e futuros com soluções discutidas em contexto internacional. Dois tipos de abordagem que embora tenham objetivos e escalas distintas complementam-se como um todo.

É neste contexto, que o ordenamento e a gestão do espaço marítimo e o ordenamento do território em prol de objetivos comuns se tornam importantes instrumentos no sentido de definir normas de regulamentação, de intervenção e de implementação. A promoção de soluções de reparação e minimização do agravamento dos efeitos adversos das alterações climáticas vem favorecer novas formas de agir e de pensar o território, quer em termos espaciais, temporais ou sociais.

O sistema de ordenamento do espaço marítimo nacional e o sistema de gestão territorial estão, assim, articulados e compatibilizados entre si num quadro de interação

²⁷⁰ APA (2015), op. cit. p. 8.

²⁷¹ APA (2015), op. cit. p. 17.

²⁷² APA (2015), op. cit. p. 12.

coordenada, em função da defesa dos interesses públicos nacionais e supranacionais. Manifestam a coerência de coordenação entre os instrumentos de ordenamento, os instrumentos estratégicos e os diversos planos e programas territoriais com objetivos comuns de tornar o território nacional cada vez mais resiliente aos fenómenos extremos, de otimizar a distribuição espacial e temporal de usos e atividades e de auxiliar na tomada de decisão das autoridades nacionais, regionais e locais.

d) Estratégia para o Turismo 2027

De acordo com relatório *Estatísticas do Turismo 2016*, do Instituto Nacional de Estatística (INE), o turístico revelou um crescimento, no Produto Interno Bruto (PIB), de cerca de 2% na UE e cerca de 1,4% em Portugal²⁷³.

É um setor que ao longo dos últimos anos tem demonstrado uma evolução crescente e positiva o que conduziu à elaboração da Estratégia Turismo 2027 (ET27)²⁷⁴. Esta estratégia é identificada como uma prioridade no programa do XXI Governo Constitucional, enquanto instrumento que contribui decisivamente para a promoção da coesão territorial e para a criação de emprego e de riqueza (RCM n.º 134/2017, p. 5522).

A ET27 foi elaborada pelo Turismo de Portugal, I.P.²⁷⁵ e visa afirmar “o turismo como *hub* para o desenvolvimento económico, social e ambiental em todo o território, posicionando Portugal como um dos destinos turísticos mais competitivos e sustentáveis do mundo” (ET27, 2017; p. 54) e está consubstanciada em cinco eixos estratégicos: valorizar o território e as comunidades, impulsionar a economia, potenciar o conhecimento, gerar redes e conectividade e projetar Portugal (ET27, 2017; p. 55).

O turismo ligado à Economia do Mar afirma-se e concretiza-se através da execução de projetos prioritários, nomeadamente projetos que sustentem o posicionamento de

²⁷³ Instituto Nacional de Estatística - Estatísticas do Turismo 2016. Portugal: INE. 2017, p. 19 e 25. Disponível em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESTipo=ea&PUBLICACOEScoleccion=107668&selTab=tab0&xlang=pt.

²⁷⁴ *Estratégia para o Turismo 2027*, aprovada por Resolução do Conselho de Ministros n.º 134/2017, de 27 de setembro, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 187, de 27 de setembro de 2017 [disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/108219721/details/maximized>].

²⁷⁵ Turismo de Portugal, IP - Estratégia Turismo 2027 – Liderar o Turismo do Futuro. Portugal: Turismo de Portugal. 2017. Disponível em: http://estrategia.turismodeportugal.pt/sites/default/files/Estrategia_Turismo_Portugal_ET27.pdf.

Portugal como um destino de surf de referência internacional e em todas as atividades náuticas, desportivas e de lazer em toda a costa; através da dinamização e valorização de infraestruturas, equipamentos e serviços de apoio ao turismo náutico (portos, marinas e centros náuticos); com o desenvolvimento das atividades náuticas de usufruto do mar (mergulho, vela, canoagem, observação de cetáceos e aves marinhas, pesca, passeios marítimo-turísticos e atividades de praia); pela dinamização de *rotas de experiências*; pelas ações de valorização do litoral; com projetos de turismo de saúde e bem-estar e com a valorização dos produtos do mar associados à Dieta Mediterrânica²⁷⁶.

As previsões remetem para um crescimento significativo da náutica de recreio e do turismo marítimo (cruzeiros) que se associa ao crescimento do turismo litoral (sol e praia) sendo fundamental criar as necessárias infraestruturas de apoio, como marinas, centros náuticos e de reparação naval (ENM 2013-2020, 2014; p. 1321).

Portugal apresenta um de conjunto muito diversificado de recursos favoráveis à prática de atividades náuticas de recreio e de competição de acordo com o relatório *Portugal Náutico: Um Mar de Negócios, um Mar de Oportunidades* (2015) que constituem a base fundamental para o desenvolvimento do turismo náutico²⁷⁷.

O Plano de Ação da ENM 2013-2020 (2014, p. 1330) identifica nos seus objetivos o “desenvolvimento da náutica nas vertentes de recreio, educação, desporto e turismo, e o respetivo respaldo económico, integrando uma rede de apoios náuticos em zonas estratégicas do país, com forte intervenção territorial e incluindo plataformas de construção e comercialização e assistência de meios e equipamentos”. Os efeitos esperados são o fortalecimento da náutica internacional, a promoção do acesso ao mar no contexto do lazer e do desporto, incluindo a alta competição, o desenvolvimento de um plano integrado da náutica luso-atlântica e a recuperação, desenvolvimento e afirmação da maritimidade de Portugal e da Europa²⁷⁸.

²⁷⁶ Turismo de Portugal IP, op. cit. p. 55.

²⁷⁷ Associação Empresarial de Portugal - Portugal Náutico: Um Mar de Negócios, um Mar de Oportunidades. Portugal: AEP. 2015, p. 127. Disponível em: <http://portugalnautico.aeportugal.pt/documents/Relatorio-Portugal-Nautico.pdf>.

²⁷⁸ ENM 2013-2020, op. cit. p. 1330.

1.4. Síntese

O atual quadro jurídico nacional na gestão e ordenamento do espaço marítimo nacional manifesta uma alteração profunda de paradigma de governação.

O sistema de ordenamento do espaço marítimo nacional está alicerçado por dois tipos de instrumentos com funções distintas e de complementaridade entre si e a política do ordenamento e a gestão do espaço marítimo nacional define e integra as ações desenvolvidas pelo Estado Português com o objetivo de assegurar a sua adequada organização e utilização numa perspetiva de valorização e salvaguarda contribuindo para o desenvolvimento sustentável do país²⁷⁹.

A avaliação do estado ordenamento do espaço marítimo é assegurada pela entidade competente, através da recolha e tratamento da informação relevante²⁸⁰, avaliando os efeitos socioeconómicos alcançados pelos instrumentos de ordenamento do espaço marítimo à luz dos objetivos estratégicos estabelecidos na ENM²⁸¹.

Conforme refere Ferreira (2017, p. 65 e 69) “monitoring and evaluation are key elements of the planning cycle” e “the definition of clear objectives is fundamental in any planning process”. Também, “a clear definition of objectives, an adequate consideration and protection of existing ocean and coastal uses, and a comprehensive strategic evaluation of development alternatives in the framework of the strategic environmental assessment of the situation plan, must be grounded on informed and active stakeholder participation” (Ferreira, 2017; p. 178).

2. O Regime Económico e Financeiro

A LBOGEM vem instituir o regime económico e financeiro para as políticas públicas de ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional, posteriormente desenvolvida pelo Decreto-Lei n.º 38/2015, de 12 de março.

²⁷⁹ N.º 2 do artigo 1.º da LBOGEM.

²⁸⁰ N.º 2 do artigo 87.º do RJOGEM.

²⁸¹ N.º 3 do artigo 87.º do RJOGEM.

Este regime é assegurado por receitas provenientes de licenciamentos, concessões e autorizações da utilização privativa do espaço marítimo nacional, pela dotação do Orçamento do Estado e por fundos comunitários (cfr. artigo 26.º da LBOGEM).

A atribuição de um título de utilização privativa obriga o seu titular a adotar as medidas necessárias para a obtenção e manutenção do bom estado ambiental do meio marinho e das zonas costeiras²⁸² e está sujeita à prestação de uma caução destinada a garantir a manutenção das condições físico-químicas e biológicas do meio marinho e a assegurar, no momento da cessação do direito de utilização privativa, a remoção das obras e das estruturas móveis inseridas na área ou no volume afetos ao título²⁸³, regime e montante da caução recentemente regulado com publicação da Portaria n.º 125/2018, de 8 de maio²⁸⁴.

Neste sentido, a utilização privativa do espaço marítimo atende à sustentabilidade económica, social e ambiental e no desenvolvimento de atividades de investigação científica consideradas de interesse público ou realizadas no âmbito de programas de investigação promovidos ou apoiados pelo Estado português²⁸⁵.

Assim, nos termos do artigo 26.º da LBOGEM enunciam-se os principais meios de financiamento disponíveis para a concretização da política pública do espaço marítimo nacional:

2.1. Taxas de Utilização Privativa do Espaço Marítimo Nacional

O RJOGEM vem elaborar as receitas provenientes pelas TUPEM que visam compensar o benefício em resultado da ocupação e utilização do espaço ou volume, o custo ambiental inerente às atividades que aí se desenvolvem e os custos administrativos que resultam do ordenamento e gestão, da segurança marítima, da manutenção e da fiscalização²⁸⁶.

²⁸² N.º 4 do artigo 17.º da LBOGEM.

²⁸³ N.º 1 do artigo 66.º do RJOGEM.

²⁸⁴ Publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 88, de 8 de maio de 2018 [disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/115235762>].

²⁸⁵ Artigo 24.º da LBOGEM.

²⁸⁶ N.º 1 do artigo 75.º do RJOGEM.

As TUPEM incidem sobre todas as utilizações privativas do espaço marítimo nacional com exceção da utilização privativa para a revelação e aproveitamento de recursos geológicos e energéticos e das utilizações ao abrigo de uma autorização²⁸⁷.

A base tributável da TUPEM é constituída por três componentes: a ocupação do espaço marítimo nacional, a utilização suscetível de causar impacte no ambiente e a segurança e serviços marítimos²⁸⁸ e não prejudica a aplicação das componentes A e E da Taxa de Recursos Hídricos da Lei da Água (cfr. artigo 78.º-80.º da Lei da Água)²⁸⁹.

Do total das receitas resultantes da cobrança das TUPEM cerca de 75% são para a entidade competente pela atribuição do título de utilização privativa e os restantes 25% são direcionados para os cofres do Estado ou das Regiões Autónomas²⁹⁰.

2.2. Fundo Azul

O Fundo Azul²⁹¹ vem materializar o objetivo de “assumir o mar como um desígnio nacional” (ENM 2013-2020, 2014; p. 1310) com o objetivo de desenvolver a Economia do Mar, a investigação científica e tecnológica, a proteção e monitorização do meio marinho e a segurança marítima²⁹².

Este Fundo é concretizado através de instrumentos de financiamento de capital próprio, especialmente através da subscrição de títulos e pelo financiamento a investidores, de financiamento de capital alheio, designadamente através do reforço de linhas de crédito, pela prestação de garantias de financiamento e pela participação em instrumentos convertíveis de capital e dívida, e por financiamento no âmbito da investigação científica²⁹³.

Pode estabelecer mecanismos de articulação com entidades públicas e privadas, a nível nacional, europeu e internacional quando relacionados com a investigação científica e

²⁸⁷ Artigo 76.º do RJOGEM.

²⁸⁸ Artigos 78.º-81.º do RJOGEM.

²⁸⁹ N.º 2 do artigo 75.º do RJOGEM.

²⁹⁰ N.º 1 do artigo 86.º do RJOGEM.

²⁹¹ Decreto-Lei n.º 16/2016, de 9 de março, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 48, de 9 de março de 2016 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/73814887>].

²⁹² N.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 16/2016.

²⁹³ Alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 16/2016.

tecnológica e com a proteção e monitorização do meio marinho (cfr. n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 16/2016).

As receitas são asseguradas por contribuições do Estado Português e da UE, particularmente por receitas resultantes da cobrança da taxa de utilização do espaço marítimo, pela percentagem de dividendos das administrações portuárias e de receitas destinadas aos cofres de Estado, por taxas cobradas por serviços prestados pela DGRM, entre outros (cfr. n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 16/2016).

O presente diploma vem, ainda, realocar verbas relativas a outros recursos financeiros existentes, especificamente verbas relativas ao Fundo Português do Carbono, ao Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade, ao Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais, ao Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético e a quaisquer outros rendimentos que lhe sejam atribuídos²⁹⁴.

O Fundo Azul dispõe de um fiscal único, responsável pelo controlo da legalidade e da regularidade na gestão financeira e patrimonial, e do apoio logístico prestado pela Direção-Geral de Política do Mar²⁹⁵.

Até ao final do ano de 2017, foram registados seis anúncios de abertura de candidaturas de apoio pelo Fundo Azul, nomeadamente nas tipologias de novos empreendedores do mar, de energias renováveis, da segurança marítima, da biotecnologia azul e da monitorização e proteção do ambiente marinho²⁹⁶.

2.3. Fundos Comunitários

As receitas provenientes dos fundos comunitários para Portugal, o Quadro Financeiro Plurianual (QFP)²⁹⁷, determinam a intervenção dos fundos em Portugal englobando recursos próprios e um acordo interinstitucional²⁹⁸. A obtenção do acordo político do QFP e a aprovação dos Regulamentos dos Fundos do Quadro Estratégico Comum, que

²⁹⁴ Alíneas *é*) e *l*) do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 16/2016.

²⁹⁵ N.º 1 do artigo 14.º e n.º 2 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 16/2016.

²⁹⁶ Direção-Geral da Política do Mar. Fundo Azul Anúncios. Lisboa: DGPM. [Consult. 5 jan. 2018]. Disponível em: <https://www.dgpm.mm.gov.pt/fundo-azul-anuncios>.

²⁹⁷ Resolução de Conselho de Ministros n.º 98/2012, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 228 de 26 de novembro de 2012 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/191245>].

²⁹⁸ Resolução de Conselho de Ministros n.º 98/2012, op. cit. p. 6748.

estabelecem as disposições comuns relativas aos FEEI²⁹⁹, encarregam cada Estado-Membro a apresentar e a negociar o Acordo de Parceria 2014-2010³⁰⁰ e os Programas Operacionais (PO) cofinanciados pelos FEEI³⁰¹.

Os FEEI têm como objetivo contribuir para a execução dos objetivos da *Estratégia Europa 2020* respeitando a legislação aplicável na União e a legislação nacional de cada Estado-Membro³⁰². É um apoio financeiro prestado através de programas plurianuais para complementar as intervenções nacionais, regionais e locais (cfr. artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013).

O Acordo de Parceria 2014-2020 é composto por dezasseis PO³⁰³, estruturado em quatro PO temáticos no Continente³⁰⁴, cinco PO Regionais no Continente, dois PO para as Regiões Autónomas (Açores e Madeira) e um PO de Assistência Técnica³⁰⁵. O modelo adotado para a aplicação dos Fundos Comunitários³⁰⁶ pretende ser uma contribuição decisiva para a recuperação económica do país e para a transformação estrutural da economia portuguesa (Decreto-Lei n.º 137/2014, p. 4898) em forte sintonia com as prioridades estratégicas da União³⁰⁷.

Neste contexto, os programas que auxiliam diretamente no incremento da política do mar são o Programa Operacional Mar 2020 (PO Mar 2020)³⁰⁸ cofinanciado pelo

²⁹⁹ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que revoga o Regulamento (UE) n.º 1083/2006 do Conselho, e estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas [disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=PT>].

³⁰⁰ C(2014) 5513 final, que aprova determinados elementos do Acordo Parceria com Portugal, de 30 de julho de 2014 [disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/docs/C_2014_5513_PT_ACTE_f.pdf].

³⁰¹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 98/2012, op. cit. p. 6748.

³⁰² Alíneas (3) e (12) do Regulamento (UE) n.º 1303/2013.

³⁰³ Compete 2020, PO ISE, PO CH, PO SEUR, PO Norte 2020, PO Centro 2020, PO Lisboa 2020, PO Alentejo 2020, PO CRESC Algarve 2020, PO Açores 2020, PO Madeira 14-20, PDR 2020, PRO Rural+, Proderam 2020, Mar 2020 e POAT 2020.

³⁰⁴ A Competitividade e internacionalização, a Inclusão social e emprego, o Capital humano e a Sustentabilidade e eficiência no uso de recursos.

³⁰⁵ Alíneas a)-d) do n.º 4 da Resolução de Conselho de Ministros n.º 33/2013, de 20 de maio de 2013, publicada em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 96 de 20 de maio de 2013 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/260976>].

³⁰⁶ Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro, publicado em *Diário da República*, 1.ª série, n.º 176, de 12 de setembro de 2014 [disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/56747578>].

³⁰⁷ Resolução de Conselho de Ministros n.º 98/2012, op. cit. p. 6748.

³⁰⁸ C(2015) 8642 final – Aprova o programa operacional «Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas — Programa Operacional de Portugal» para apoio do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas em Portugal [disponível em:

FEAMP³⁰⁹, o Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (PO SEUR)³¹⁰ cofinanciado pelo Fundo de Coesão (FC), o recém-criado Fundo Azul e os cinco Programas Operacionais Regionais (POR) no Continente. Os PO das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira são cofinanciados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER).

2.3.1. Programa Operacional Mar 2020

O PO Mar 2020³¹¹ tem como objetivo implementar e executar das medidas de apoio enquadradas no FEAMP promovendo “a competitividade com base no conhecimento e na inovação e assegurar a exploração sustentável dos recursos biológicos vivos, contribuir para o bom estado ambiental das águas marinhas e para o desenvolvimento das zonas costeiras e do emprego e promover a política marítima integrada” (2014; p. 39).

Contribui para quatro Objetivos Temáticos (OT) no âmbito do Acordo Parceria: o OT 3. Reforço da competitividade das PME, o OT 4. Apoio à transição para uma economia de baixo teor de carbono, o OT 6. Preservação e proteção do ambiente e promoção da utilização eficiente dos recursos e o OT 8. Promoção da sustentabilidade e da qualidade do emprego e apoio à mobilidade dos trabalhadores (PO Mar 2020, 2014; p.2).

É composto por sete medidas prioritárias, designadamente medidas para o setor da pesca e da aquicultura, enquanto atividades sustentáveis e eficientes, para o fomento e execução da PCP e da PMI, para o aumento do emprego e da coesão territorial, para a

https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Programas%20Operacionais/DECIS%C3%95ES%20CE/C_2015_8642_PT_ACTE_completa.pdf.

³⁰⁹ Regulamento (UE) n.º 508/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que revoga os Regulamentos (CE) n.º 2328/2003, (CE) n.º 861/2006, (CE) n.º 1198/2006 e (CE) n.º 791/2007 do Conselho e o Regulamento (UE) n.º 1255/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho [disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0508&from=PT>].

³¹⁰ C(2014) 10110 final - Aprova determinados elementos do programa operacional «Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos» do apoio do Fundo de Coesão no âmbito do objetivo de Investimento no Crescimento e no Emprego em Portugal,, de 16 de dezembro de 2014, posteriormente alterada pelas Decisões de Execução da Comissão Europeia de 22 de agosto de 2016 e de 17 de outubro de 2017 [disponível em: https://poseur.portugal2020.pt/Content/docs/Poseur/POSEUR_2014_PT.pdf].

³¹¹ Programa Operacional FEAMP - European Maritime and Fisheries Fund – Operational Programme for Portugal. Portugal: PO FEAMP. 2014. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Programas%20Operacionais/TEXTOS%20INTEGRAIS%20DOS%20PO/MAR2020_TextoIntegral.pdf.

promoção, comercialização e transformação dos produtos da pesca e aquicultura e para a assistência técnica³¹².

Engloba, ainda, áreas de intervenção prioritárias, designadamente no Programa de Recolha de Dados, no Controlo e Vigilância da Atividade da Pesca, na Organização Comum de Mercados dos Produtos da Pesca e da Aquicultura e no Plano de Compensação para as Regiões Ultraperiféricas³¹³.

2.3.2. Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos

O PO SEUR “pretende contribuir para a afirmação da *Estratégia Europa 2020*, especialmente na prioridade de crescimento sustentável, respondendo aos desafios de transição para uma economia de baixo carbono, assente numa utilização mais eficiente de recursos e na promoção de maior resiliência face aos riscos climáticos e às catástrofes” (PO SEUR, 2014; p. 1).

Este programa procura antecipar e adaptar a europa às grandes mudanças globais, no domínio da energia, das alterações climáticas e do uso mais eficiente dos recursos numa perspetiva dinâmica que relaciona a competitividade e a sustentabilidade³¹⁴.

A estratégia preconizada para o PO SEUR alude a uma perspetiva multidimensional da sustentabilidade assente em três pilares estratégicos: a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os sectores, a adaptação às alterações climáticas e a gestão e prevenção de riscos e a proteção do ambiente (PO SEUR, 2014; p. 1-2).

Articula-se com o FEAMP e contribuiu para o OT. 4 Apoio à transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores, o OT. 5 Promoção da adaptação às alterações climáticas e prevenção e gestão dos riscos e o OT. 6 Preservação

³¹² Programa Operacional Mar2020. Medidas. Lisboa: Mar2020. [Consult. 5 de dez. 2017]. Disponível em: <http://www.mar2020.pt/candidaturas/?pu=1>.

³¹³ Programa Operacional Mar2020. O que é o Mar 2020. Lisboa: Mar2020. [Consult. 5 de dez. 2017]. Disponível em: <http://www.mar2020.pt/o-que-e-o-mar-2020/>.

³¹⁴ Programa Operacional ao Abrigo do Objetivo de Investimento no Crescimento e no Emprego – Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos. Portugal: PO SEUR. 2014, p.1. Disponível em: https://poseur.portugal2020.pt/media/40400/programme_2014pt16cfop001_4_0_pt.pdf.

e proteção do ambiente e promoção da utilização eficiente dos recursos, preconizados no Portugal 2020 (PO SEUR, 2014; p. 160).

Portugal está fortemente empenhado no incentivo da economia verde³¹⁵, dado que apresenta condições e oportunidades favoráveis para o aproveitamento de recursos energéticos oceânicos (RCM n.º 174/2017, p. 6179) e o PO SEUR vem disponibilizar verbas para o desenvolvimento de tecnologias que permitem a exploração de energia eólica *off-shore*, do aproveitamento energético proveniente das marés, das ondas e das correntes marítimas³¹⁶.

No âmbito das alterações climáticas, sendo um fenómeno que tem tendência para potenciar e acelerar riscos (EN AAC 2020, 2015; p. 8), este PO vem reforçar as capacidades nacionais de adaptação aos fenómenos extremos, especialmente na prioridade na proteção do litoral face ao problema da erosão costeira, das cheias e das inundações procurando contribuir para a aumentar a capacidade de resiliência do território³¹⁷.

No eixo da proteção ao ambiente e promoção eficiente na utilização dos recursos, o POSEUR vem dar continuidade ao apoio dos sistemas de recolha e infraestruturas de tratamento de resíduos, uma realidade que resulta de investimentos anteriores no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio II (QCA 1994-1999) e do FC I, procura minimizar os impactes negativos sobre as massas de água, auxiliar na melhoria do armazenamento, distribuição e em medidas de eficiência e em promover a biodiversidade e os ecossistemas³¹⁸.

Neste âmbito, são de destacar os Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica, os POAP e o Plano Setorial da Rede Natura 2000.

2.3.3. Programas Operacionais Regionais

No âmbito do Portugal 2020 foram estabelecidos cinco Programas Operacionais no Continente: Norte (NORTE2020), Centro (CENTRO2020), Lisboa (Lisboa2020),

³¹⁵ PO SEUR, op. cit. p. 2.

³¹⁶ PO SEUR, op. cit. p. 150.

³¹⁷ PO SEUR, op. cit. p. 7 e 11.

³¹⁸ PO SEUR, op. cit. p. 11-14 e 17.

Alentejo (Alentejo 2020) e Algarve (CRESC Algarve2020), os quais beneficiam de verbas comunitárias provenientes do FEDER, do FC e do Fundo Social Europeu.

A aplicação destas verbas são fundamentais enquanto recursos insubstituíveis para a recuperação e transformação económica do país em consonância com os objetivos da *Estratégia Europa 2020*, nomeadamente no crescimento inteligente, sustentável e inclusivo³¹⁹.

Para uma concretização efetiva dos POR estes são complementados pelas Estratégias de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente (RIS3), numa lógica de *policy-mix*³²⁰, e Planos de Ação, documentos fundamentais e devidamente articulados entre si para alcançar a consolidação do Portugal 2020.

Os POR são da responsabilidade das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional e integram na sua maioria a componente Mar. Constituem-se uma oportunidade para o desenvolvimento da economia do mar, nomeadamente através do financiamento de projetos e infraestruturas de I&D&I, da capacitação de atores com atividades ligadas ao mar e da valorização e diversificação da oferta em atividades tradicionais e emergentes. Conferem, também, apoio à proteção e desenvolvimento do património cultural e natural, numa lógica da complementaridade “seguinto uma lógica de grande seletividade e racionalidade económica” e “no reforço da CTE” (Portugal 2020, 2014; p. 170 e 314).

Programa Operacional Regional do Norte 2014/2020 (NORTE2020)

A RIS3 no domínio de especialização Recursos do Mar e Economia visa estabelecer relações de articulação entre engenharias aplicadas, os recursos do mar e as atividades económicas que os valorizem³²¹.

³¹⁹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 98/2012, op. cit. p. 6748.

³²⁰ Portugal 2020 – Acordo de Parceria 2014-2020. 2014, p. 29. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/1.%20AP_Portugal%202020_28julho.pdf.

³²¹ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte – Programa Operacional Regional do Norte 2014-2020. CCDRN. 2014, p. 4. Disponível em: http://norte2020.pt/sites/default/files/public/uploads/programa/po_norte2020.pdf.

De acordo com os ativos da região, o foco de especialização regional deve-se concentrar na engenharia e construção *offshore* associadas à produção de energia e de forma menos relevante, nas atividades associadas à aquicultura e à alimentação que devem ser tratadas como áreas subsidiárias e emergentes³²². Existe, também, potencial de articulação e exploração entre os domínios das Ciências da Vida e Saúde, dos Recursos do Mar e Economia, das Indústrias da Mobilidade e dos Sistemas Agroambientais³²³.

No contexto inter-regional, o Norte 2020 pretende aprofundar a cooperação dentro do espaço ibérico e no Espaço Atlântico e do sudoeste Europeu³²⁴. O Plano de Ação tem como prioridades de investimento a promoção da *Economia Azul* em toda a fachada atlântica com base num modelo de desenvolvimento sustentável, da monitorização do oceano e do desenvolvimento das energias renováveis marítimas³²⁵.

Programa Operacional Centro (CENTRO2020)

O domínio Mar apresenta grande potencial expondo excelentes condições naturais para o aproveitamento dos recursos marítimos, articula-se com à especialização inteligente dada a relevância do conhecimento para o desenvolvimento das diversas atividades associadas, é uma área privilegiada de conhecimento e investigação em diversas áreas, favorece a afirmação das atividades tradicionais e emergentes através da indústria transformadora de pesca e aquicultura e possui infraestruturas físicas e condições favoráveis relevantes na perspetiva de usos múltiplos e condições excecionais para práticas desportivas³²⁶.

O domínio da Biotecnologia é uma atividade em expansão e evidência um contributo económico e de valorização inovadora dos recursos, de caráter transversal e multidisciplinar, com aplicações em diversas áreas e um elemento privilegiado na

³²² Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte – Estratégia Regional de Especialização Inteligente. CCDRN. 2014, p. 67-68. Disponível em: http://norte2020.pt/sites/default/files/public/uploads/documentos/ENEI_Versao_final.pdf.

³²³ *Supra* note 322, p. 119.

³²⁴ CCDRN (2014), op. cit. p. 334-334.

³²⁵ CCDRN (2014), op. cit. p. 334-335.

³²⁶ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro – RIS3 do Centro de Portugal 2020 – Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente. CCDRC. 2016, p. 53-54. Disponível em: <https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/EstrategiasEInteligente/EREI%20Centro.pdf>.

prossecução da estratégia regional e no conhecimento e promoção da bioeconomia³²⁷. A Biotecnologia vem destacar a valorização dos recursos primários e a sua transformação em produtos de elevado valor acrescentado, é base de partida para o desenvolvimento de uma indústria moderna e competitiva baseada na sustentabilidade, está associada ao desenvolvimento de serviços inovadores e é na região Centro que se localiza o primeiro parque tecnológico português (BIOCANT)³²⁸.

No âmbito da cooperação inter-regional, a participação e colaboração nos trabalhos desenvolvidos para a concretização da *Estratégia Marítima para a Região Atlântica* afirmou o mar como um dos domínios diferenciadores temáticos da RIS3 com o objetivo de promover o empreendedorismo e a inovação e proteger, assegurar e desenvolver o potencial do meio marinho e costeiro do Atlântico³²⁹.

Programa Operacional Lisboa (Lisboa2020)

A *Economia do Mar* é destacada como prioridade máxima e como setor emergente³³⁰ de acordo com os recursos diferenciadores nos domínios do conhecimento, da exploração de recursos marinhos e da criação e exploração de novos usos e recursos do mar, que lhe dão vantagens competitivas no quadro das regiões nacionais e à escala europeia³³¹.

Os recursos alimentares marinhos, os sistemas naturais, os recursos energéticos renováveis, os recursos do mar profundo, os portos, logística, transportes, construção naval e obras marítimas e a cultura, turismo, desporto e lazer³³², no seu conjunto irão possibilitar “o desenvolvimento de um *cluster marítimo* que explore os recursos e promova novos usos, incrementará e maximizará o uso sustentável do oceano e das zonas

³²⁷ CCDRC (2016), op. cit. p. 60.

³²⁸ CCDRC (2016), op. cit. p. 61.

³²⁹ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro - Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020. CCDRC. 2017, p. 318-319. Disponível em: <http://www.centro.portugal2020.pt/index.php/documentos-gerais/programa-centro-2020/download>.

³³⁰ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo – Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente (EI&I). CCDRLVT. 2014, p. 47. Disponível em: [http://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=78&fileName=Enei_Vers_o_final.pdf](http://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=78&fileName=Enei_Vers_o_final.pdf).

³³¹ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo - Programa Operacional Regional de Lisboa 2014-2020. CCDRLVT. 2017, p. 5. Disponível em: [http://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=23&fileName=PO_Lisboa_C_2017_8691.pdf](http://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=23&fileName=PO_Lisboa_C_2017_8691.pdf).

³³² *Supra* note 330, p. 39-43.

costeiras, através de um crescimento económico inovador e gerador de emprego que associa os setores tradicionais e os setores tecnologicamente intensivos, como as TIC e a robótica” (CCDRLVT, 2017; p. 5).

No âmbito da cooperação transnacional, a intervenção e cooperação do PO Lisboa é garantida através de ações articuladas entre a EI&I e os três programas de cooperação transnacional, designadamente com o *Programa Transnacional do Espaço do Atlântico*, com o *Programa de Cooperação Transfronteiriça Portugal/Espanha* e com os programas do *Sudoeste Europeu e do Mediterrâneo*³³³.

Programa Operacional Alentejo (Alentejo 2020)

Os recursos marinhos e marítimos, a forte presença de recursos naturais e paisagísticos e a plataforma portuária e industrial de Sines “posicionam o Alentejo de forma muito favorável para valorizar no plano económico e social a Estratégia Nacional para o Mar” (CCDRAlentejo, 2014; 381), nomeadamente na concretização do potencial económico, geoestratégico e geopolítico e na criação de condições para atrair investimento, nacional e internacional³³⁴.

O PO Alentejo irá contribuir para o desenvolvimento do *hipercluster* da Economia do Mar, com base na exploração e desenvolvimento sustentável do potencial do meio marinho e costeiro, e contribuirá para os objetivos da *Estratégia Marítima na Região Atlântica* e respetivo Plano de Ação³³⁵.

A Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente do Alentejo identifica o património e o ambiente como elementos estruturantes para a região³³⁶ e tem como objetivos identificar as vantagens competitivas e comparativas da região provendo-a “de oportunidades de desenvolvimento para uma rápida modernização e

³³³ CCDRLVT (2014), op. cit. p. 12-13.

³³⁴ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo - Programa Operacional Regional do Alentejo 2014-2020. CCDRALentejo. 2014, p. 382. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Programas%20Operacionais/TEXTOS%20INTEGRAIS%20DOS%20PO/2018/Alentejo_2_1_Programme_2014PT16M2OP003_2_1_pt.pdf.

³³⁵ *Supra* note 334, p. 382.

³³⁶ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo – Uma Estratégia de Especialização Inteligente para o Alentejo. CCDRALentejo. 2014, p. 89. Disponível em: <http://www.alentejo.portugal2020.pt/index.php/documentacao/category/10-estrategia-regional-de-especializacao-inteligente>.

internacionalização das atividades económicas e dos mercados associados, bem como dos benefícios sociais que importam valorizar” (CCDRAlentejo, 2014; p. 11).

Programa Operacional Algarve (CRESC Algarve2020)

O PO CRESC Algarve pretende “concretizar o potencial de desenvolvimento da cadeia de valor em torno da economia azul” (PO CRESC Algarve, 2014; p. 4). É um importante instrumento no apoio à concretização de várias ações previstas no Plano de Ação do PMP e pretende reforçar a sua participação na CTE com uma intervenção transfronteiriça transnacional e inter-regional³³⁷.

A Economia do Mar é considerada um domínio emergente e de prioridade máxima³³⁸ e a operacionalização da Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente (EI&I) irá direcionar Portugal para “uma economia mais competitiva, sustentável, criativa e internacionalizada através do aumento do conhecimento e da intensidade de tecnologia dos vários sectores e do conjunto da economia, do aumento do peso das atividades produtoras de bens e serviços transacionáveis e da orientação exportadora das empresas portuguesas, assim como da melhoria de eficiência das condições de contexto à atividade empresarial” (CCDRAlgarve, 2024; p. 26).

2.4. Síntese

Resumidamente, o quadro económico e financeiro disponível para a execução da política do mar em Portugal manifesta forte empenho na cooperação regional e transfronteiriça que resulta da concertação da interligação do espaço marítimo e onde a intervenção dos Estados-Membros deve decorrer para além dos limites impostos pelas fronteiras marítimas (Becker-Weinberg, 2015, p. 11).

³³⁷ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve – Programa Operacional Regional do Algarve 2014-2020. 2014, p. 293-294. Disponível em: https://algarve2020.eu/info/sites/algarve2020.eu/files/documentacao/Doc_Referencia/016865_programme_2_014pt16m2op007_2_1_pt.pdf.

³³⁸ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve – Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente (EI&I). 2014, p. 48.

É neste sentido, que a lógica da cooperação e coordenação atende, por um lado, à elaboração, alteração, revisão ou suspensão de instrumentos de ordenamento do espaço sempre que incidam em bacias marítimas partilhadas³³⁹, e por outro, à utilização sustentável dos diversos usos e atividades e aos efeitos potenciais decorrentes para espaços marítimos limítrofes internacionais³⁴⁰.

3. Contribuição do Plano de Situação para o Combate à Erosão Costeira

Ao longo dos últimos anos as zonas costeiras têm registado um agravamento dos processos de erosão costeira e respetivo recuo da costa, tornando imprescindível a intervenção do Estado na sua reparação e contenção do seu agravamento³⁴¹.

O atual ordenamento e a gestão do espaço marítimo nacional vem obedecer aos princípios da gestão integrada multidisciplinar e transversal assegurando a coerência entre o ordenamento do espaço marítimo nacional e o ordenamento do espaço terrestre, em especial das zonas costeiras (cfr. alínea *c*) do artigo 3.º da LBOGEM).

O Plano de Situação ao compreender a faixa da orla costeira vem identificar todas as ocupações do espaço marítimo nacional, no presente e no futuro, assegurando que os diversos programas e planos territoriais sejam articulados e compatibilizados entre si, sempre que incidam sobre a mesma área ou áreas³⁴². Compreende, ainda, áreas de exclusão para o desenvolvimento de determinados usos e atividades e identificar as zonas que sujeitas a medidas de salvaguarda.

Por outro, vem acautelar a programação e a concretização dos programas e planos preexistentes, sempre que incidam sobre a mesma área ou áreas, garantindo a articulação e compatibilização necessária através da identificação de normas incompatíveis que devem ser alteradas ou revogadas³⁴³.

³³⁹ N.º 1 e n.º 2 do artigo 6.º do RJOGEM.

³⁴⁰ Alínea *e*) do artigo 3.º da LBOGEM.

³⁴¹ Despacho n.º 6574/2014, op. cit. p. 13042.

³⁴² N.º 1 do artigo 5.º do RJOGEM.

³⁴³ N.º 3 do artigo 5.º do RJOGEM.

Neste sentido, o ordenamento e a gestão do espaço marítimo está assente em instrumentos estratégicos e em instrumentos de ordenamento que em articulação entre si e asseguram a prossecução dos objetivos de cada programa ou plano.

Na orla costeira, o espaço de interação mar-terra verifica-se uma especial preocupação em articular e compatibilizar os diversos instrumentos, programas e planos de forma a proteger e a salvaguardar os recursos naturais em função da pressão antrópica e dos fenómenos de erosão.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Parte III

1. Notas Finais

Os mares, os oceanos e as zonas costeiras são espaços imprescindíveis para o bem-estar e qualidade de vida da Humanidade. O reconhecido valor vital e económico dos espaços marítimos e das zonas de convergência entre espaço terrestre e marítimo tem favorecido o desenvolvimento dos setores tradicionais e de setores emergentes com implicações económicas, sociais, políticas e ambientais.

Nos últimos anos, Portugal tem tido um papel muito relevante na elaboração de políticas de governação e de gestão com base na valorização e na proteção dos espaços marítimos a nível europeu e nacional. É de destacar o papel ativo na intervenção e cooperação de programas de cooperação transnacional, na conceptualização da PMI e no especial empenho em estabelecer um novo quadro legal no ordenamento do espaço marítimo nacional com a publicação da LBOGEM, que surge cerca de três meses antes da publicação da Diretiva 2014/89/UE, de 23 de julho de 2014.

A nível nacional, a elaboração de um diploma específico para o ordenamento e gestão do espaço marítimo está associada às especificidades destes espaços que em muito diferem do espaço terrestre. Em primeiro lugar, cabe ao Estado, ou através da autoridade nacional da água, efetuar a gestão sustentada das águas em função do reconhecido valor estratégico e económico, em função das áreas de soberania e de jurisdição e tendo em consideração os potenciais efeitos dos usos e atividades para além das fronteiras marítimas nacionais. Em segundo lugar, a tridimensionalidade dos espaços marítimos permite a conjugação de um ou mais usos ou atividades o que lhes confere uma extraordinária capacidade de organização vertical. E em terceiro lugar, a dinâmica e a interconetividade das correntes das massas de água associadas à ausência de fronteiras físicas e limites difusos requerem um sistema com uma abordagem transnacional de forma a contribuir amplamente para a valorização dos recursos haliêuticos, para uma economia hipocarbónica, para a atenuação das alterações climáticas, para a investigação e inovação e para a sustentabilidade do crescimento económico.

O novo modelo de desenvolvimento económico preconizado para Portugal vem instituir uma nova ordem no ordenamento e na gestão do espaço marítimo nacional. O sistema

de ordenamento do espaço marítimo é composto por instrumentos que se articulam entre si e que se harmonizam com os demais instrumentos de ordenamento do território: a ENM 2013-2020, que vem preconizar o modelo de desenvolvimento da economia do mar assente no *Crescimento Azul*, a LBOGEM que está assente num quadro de gestão integrada e partilhada entre os diversos *stakeholders* e a elaboração do PSOEM, que enquanto documento único e dinâmico suscetível de atualizações, apresenta o retrato atual e vigente referente às águas marinhas sob soberania ou jurisdição nacional.

O quadro legislativo nacional apresenta uma articulação harmoniosa entre o ordenamento do espaço marítimo e entre o ordenamento do espaço terrestre, com especial nas zonas costeiras: por um lado, “a articulação será conseguida em cada caso, ao nível das decisões tomadas na preparação dos planos e na resolução de conflitos” (Becker-Weinberg, 2016; p. 35), e por outro, caracteriza-se pela aceitação e cumprimento de atuação de cada instrumento de gestão territorial de acordo com as respetivas delimitações.

Nas zonas costeiras, a LBOGEM e a LBSOTU vêm garantir a respetiva compatibilização entre os programas e planos sempre que incidam sobre uma mesma área ou áreas. De destacar a articulação entre os POOC/POC, o PAPVL, os relatórios dos Grupos de Trabalho do Litoral e dos Sedimentos, o PSRN2000, os POAP e os PGRH que convergem na prossecução de objetivos específicos e objetivos comuns, designadamente na defesa e proteção da orla costeira no combate aos efeitos da erosão e na valorização e proteção dos sistemas biofísicos naturais, correlacionados com as alterações climáticas e com a pressão antrópica, contribuindo para aumentar a capacidade de resiliência da faixa costeira.

O espaço marítimo nacional ao contribuir para o desenvolvimento da *Economia Azul* pressupõe a apropriação de espaço marítimo, com direitos e deveres associados, não podendo ser alienado. A disponibilização de áreas marítimas para a criação e instalação de atividades económicas pressupõe a identificação e delimitação de espaços passíveis de serem apropriados e a elaboração do PSOEM vem facultar toda a informação necessária e relevante neste sentido.

Por outro lado, os recursos financeiros disponibilizados, a nível nacional e europeu, são parte fundamental na alavancagem e transformação dos setores de atividade marítimos

e marinhos e na proteção e valorização dos recursos. O atual Quadro Financeiro Plurianual para Portugal é composto por uma variedade de programas que fomentam o incremento da Economia do Mar nos diversos domínios de intervenção atendendo à sustentabilidade dos recursos e ao fenómeno das alterações climáticas.

Em suma, a formulação das políticas públicas nacionais são parte fundamental no modelo de desenvolvimento social, económico e ambiental da sociedade. Ao longo dos últimos anos, Portugal tem formulado políticas públicas atendendo à multidisciplinidade das diferentes áreas do conhecimento, tem canalizado recursos para a implementação das grandes opções na organização do território, nomeadamente através de diretrizes, estratégias, planos e programas e respetivos objetivos a atingir, tem disponibilizado recursos financeiros para auxiliar o novo modelo de desenvolvimento preconizado pelo *Crescimento Azul* e tem implementado infraestruturas apesar de nem sempre serem suficientes para uma viragem do modelo económico vigente, que ainda é maioritariamente assente nos combustíveis fósseis contribuindo para o empobrecimento ambiental, da biodiversidade e da qualidade de vida da população.

Porém, as transições dos modelos de desenvolvimento de uma sociedade são processos lentos e que nem sempre acompanham as necessidades atuais e reais. A necessidade de fazer uma transição global com efeitos globais é uma realidade que acarreta consigo enormes desafios: um modelo económico assente no baixo carbono, o desenvolvimento da tecnologia, da inovação e da ciência que permita a descarbonização da atmosfera, o desenvolvimento de novos setores alimentares de produção ecológica e financeiramente viáveis e, ainda, uma mudança profunda no paradigma social que requer a alteração intensa nos comportamentos de consumo. Por fim, provavelmente o grande desafio da Humanidade será o de compreender e aceitar que a sustentabilidade ambiental e biológica deverá impor o ritmo do desenvolvimento económico e social.

Bibliografia

- Becker-Weinberg, Vasco. Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional. Enquadramento e Legislação. Lisboa: Quid Juris?. 2016. ISBN 978-972-724-748-6.
- Bué Alves, Duarte – Diplomacia Azul. O Mar na Política Externa de Portugal. Casal de Cambra: Caleidoscópio. 2017. ISBN 978-989-658-472-6.
- Goudie, Andrew - The Human Impact on the Natural Environment - Past, Present, and Future (6 ed.). USA: Blackwell Publishing. 2006. ISBN 978-1-4051-2704-2.
- Marques Guedes, Armando M. – Direito do Mar (2.ª ed.). Coimbra Editora. 1998. ISBN 972-32-0829-6.
- Medeiros, Carlos Alberto - Geografia de Portugal: Ambiente Natural e Ocupação Humana - Uma Introdução (5ª ed.). Lisboa: Estampa. 2000. ISBN 972-33-1609-9.
- Pitta e Cunha, Tiago – Portugal e o Mar: À redescoberta da geografia. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. 2011. ISBN 978-989-8424-25-9 (Encadernado). ISBN 978-989-8424-24-2.
- Ramos, Rui – Tratado da União Europeia e Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (5.ª Ed.). Coimbra Editora. 2015. ISBN 978-972-32-2316-3.
- Ribeiro, Orlando; Lautensach, Hermann; Daveau, Suzanne - Geografia de Portugal - A Posição Geográfica e o Território. Comentários e actualização de Suzanne Daveau. Lisboa: João Sá da Costa. 1987.
- Sequeira Galvão, Sofia - A articulação entre os instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional e os instrumentos de gestão territorial. *In* Liber Amicorum Fausto de Quadros. Coordenadores Marcelo Rebelo de Sousa, Eduardo Vera-Cruz Pinto. Almedina pp. 813-815. 2016.
- Sociedade de Avaliação Estratégica de Risco, Lda. – O Hipercluster da Economia da Mar. Um Domínio de Potencial Estratégico para o Desenvolvimento da Economia Portuguesa. Lisboa: CCL-CCIP. 2009. DL 301102/09.

Documentos Eletrónicos

- Agência Europeia do Ambiente – O Mar e as Alterações Climáticas. Dinamarca: AEA. 2015. Disponível em: <https://www.eea.europa.eu/pt/sinais-da-aea/sinais-2015/artigos/o-mar-e-as-alteracoes-climaticas>.
- Agência Portuguesa do Ambiente – Plano de Ação Litoral XXI. Portugal: APA - Departamento do Litoral e Proteção Costeira. 2017. Disponível em: https://sniambgeoviewer.apambiente.pt/GeoDocs/geoportaldocs/Litoral/Plano_Acao_Litoral_XXI_2017.pdf.
- Agência Portuguesa do Ambiente - Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (EN AAC 2020). Portugal: APA. 2015. Disponível em: https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ECidadania/Educacao_Ambiental/documentos/enaac_consulta_publica.pdf.

- Agência Portuguesa do Ambiente – Plano de Ação de Proteção e Valorização do Litoral (2012-2015). Portugal: APA. 2012. Disponível em: https://apambiente.pt/zdata/PoliticAs/Agua/PlaneamentoeGestao/PAPVL/PAPVL_2012-2015-FEV-V18.pdf.
- Associação Empresarial de Portugal - Portugal Náutico: Um Mar de Negócios, um Mar de Oportunidades. Portugal: AEP. 2015. Disponível em: <http://portugalnautico.aeportugal.pt/documents/Relatorio-Portugal-Nautico.pdf>.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo - Programa Operacional Regional do Alentejo 2014-2020. CCDRALentejo. 2014. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Programas%20Operacionais/TEXTOS%20INTEGRAIS%20DOS%20PO/2018/Alentejo_2_1_Programme_2014PT16M2OP003_2_1_pt.pdf.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo – Uma Estratégia de Especialização Inteligente para o Alentejo. CCDRALentejo. 2014. Disponível em: <http://www.alentejo.portugal2020.pt/index.php/documentacao/category/10-estrategia-regional-de-especializacao-inteligente>.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve – Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente (EI&I). CCDRALgarve. 2014. Disponível em: https://algarve2020.pt/info/sites/algarve2020.eu/files/algarve2020/RIS3/estrategianacintelig2014_2020.pdf.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve – Programa Operacional Regional do Algarve 2014-2020. CCDRALgarve. 2014. Disponível em: https://algarve2020.eu/info/sites/algarve2020.eu/files/documentacao/Doc_Referencia/016865_programme_2014pt16m2op007_2_1_pt.pdf.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro - Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020. CCDRC. 2017. Disponível em: <http://www.centro.portugal2020.pt/index.php/documentos-gerais/programa-centro-2020/download>.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro – RIS3 do Centro de Portugal 2020 – Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente. CCDRC. 2016. Disponível em: <https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/EstrategiasEIinteligente/EREI%20Centro.pdf>.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo – Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente (EI&I). CCDRLVT. 2014. Disponível em: [http://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=78&fileName=ENEI_Vers_o_final.pdf](http://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=78&fileName=ENEI_Vers_o_final.pdf).

- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo - Programa Operacional Regional de Lisboa 2014-2020. CCDRLVT. 2017. Disponível em: [http://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=23&fileName=PO_Lisboa_C_2017_8691.pdf](http://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=23&fileName=PO_Lisboa_C_2017_8691.pdf).
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte – Estratégia Regional de Especialização Inteligente. CCDRN. 2014. Disponível em: http://norte2020.pt/sites/default/files/public/uploads/documentos/ENEI_Versao_final.pdf.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte – Programa Operacional Regional do Norte 2014-2020. CCDRN. 2014. Disponível em: http://norte2020.pt/sites/default/files/public/uploads/programa/po_norte2020.pdf.
- Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos - Plano Estratégico para a Aquicultura Portuguesa 2014-2020. Portugal: DGRM. 2014. Disponível em: http://eaquicultura.pt/wp-content/uploads/2016/02/Plano_Estrat%C3%A9gico_Aquicultura_2014_2020.pdf.
- European Commission – The EU Fish Market. Brussels: European Commission, Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries, Director-General. 2017. Disponível em: <http://www.eumofa.eu/documents/20178/108446/The+EU+fish+market+2017.pdf>.
- Ferreira, Maria Adelaide - Evaluating Performance of Portuguese Marine Spatial Planning. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa. 2017. Dissertação de Doutoramento. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/20611/1/Tese_Ferreira_2016.pdf.
- Grupo de Trabalho do Litoral - Gestão da Zona Costeira: O Desafio da Mudança. Portugal: Relatório do Grupo de Trabalho do Litoral. 2014. Disponível em: http://www.apambiente.pt/zdata/DESTAQUES/2015/GTL_Relatorio%20Final_20150416.pdf.
- Instituto Nacional de Estatística – Conta Satélite do Mar 2010-2013. Portugal: INE. 2016. Disponível em: https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=262229799&att_display=n&att_download=y.
- Instituto Nacional de Estatística - Estatísticas do Turismo 2016. Portugal: INE. 2017. Disponível em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESTipo=ea&PUBLICACOEScolecao=107668&selTab=tab0&xlang=pt.
- Intergovernmental Panel on Climate Change - Climate Change 2014 - Mitigation of Climate Change. 2015. ISBN 978-92-9169-142-5. Disponível em: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg3/WGIIIAR5_SPM_TS_Volume.pdf.

- Ministério do Ambiente - Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade: ENCNB 2025. Portugal: MA. 2017. Disponível em: <http://participa.pt/downloadp.jsp?pFile=136125>.
- Oceano XXI – Desafios do Mar 2020, Estratégia de Eficiência Coletiva (2.^a ed.). 2015. Disponível em: http://www.forumoceano.pt/files/3_Atividades/31_DesafiosDoMar2020/DesafiosDoMar2020_2Edicao_2015_revista.pdf?d=tefq.
- Pacheco, Miguel Bessa – Medidas da Terra e do Mar - Apontamento. Instituto Hidrográfico. 2013. ISBN: 978-989-705-063-3. Disponível em: http://www.academia.edu/6427583/Medidas_da_Terra_e_do_Mar.
- Portugal 2020 – Acordo de Parceria 2014-2020. 2014. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/1.%20AP_Portugal%202020_28julho.pdf.
- Programa Operacional FEAMP - European Maritime and Fisheries Fund – Operational Programme for Portugal. Portugal: PO FEAMP. 2014. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Programas%20Operacionais/TEXTOS%20INTEGRAIS%20DOS%20PO/MAR2020_TextoIntegral.pdf.
- Programa Operacional ao Abrigo do Objetivo de Investimento no Crescimento e no Emprego – Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos. Portugal: PO SEUR. 2014. Disponível em: https://poseur.portugal2020.pt/media/40400/programme_2014pt16cfop001_4_0_pt.pdf.
- Santos, Marco [et. al.] - A Pesca enquanto Atividade Humana: Pesca Artesanal e Sustentabilidade. *In* Revista da Gestão Costeira Integrada. Portugal: Associação Portuguesa dos Recursos Hídricos. 2012. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/rgci/v12n4/v12n4a02.pdf>.
- Souto, Henrique - Comunidades de Pesca Artesanal na Costa Portuguesa: Estudo Geográfico. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa. 1998. Dissertação de Doutoramento. Disponível em: <https://run.unl.pt/handle/10362/14485>.
- Turismo de Portugal, I.P. - Estratégia Turismo 2027 – Liderar o Turismo do Futuro. Portugal: Turismo de Portugal. 2017. Disponível em: http://estrategia.turismodeportugal.pt/sites/default/files/Estrategia_Turismo_Portugal_ET27.pdf.

Comunicações e Decisões de Execução

- C(2015) 8642 final, de 30 de novembro de 2015. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Programas%20Operacionais/DECIS%C3%95ES%20CE/C_2015_8642_PT_ACTE_completa.pdf.

- C(2014) 5513 final, de 30 de julho de 2014. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/docs/C_2014_5513_PT_ACTE_f.pdf.
- C(2014) 10110 final, de 16 de dezembro de 2014. Disponível em: https://poseur.portugal2020.pt/Content/docs/Poseur/POSEUR_2014_PT.pdf.
- COM(2013) 279 final, de 13 de maio de 2013. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0279&from=PT>.
- COM(2012) 494 final, de 13 de setembro de 2012. Disponível em: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2012/PT/1-2012-494-PT-F1-1.Pdf>.
- COM(2010) 2020 final, de 3 de março de 2010. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=PT>.
- COM(2007) 575 final, de 10 de outubro de 2010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0575&from=PT>.
- COM(2006) 275 final, de 7 de junho de 2006. Disponível em: <http://atlanticarea.ccdn.pt/support/documentation/other-useful-documents/maritime-policy-green-paper-pt>.

Convenções

Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

Convenção sobre a Diversidade Biológica

Legislação

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 315/2014, de 1 de abril de 2014

Decreto-Lei n.º 60/2017, de 9 de junho

Decreto-Lei n.º 76/2016, de 9 de novembro

Decreto-Lei n.º 55/2016, de 26 de agosto

Decreto-Lei n.º 16/2016, de 9 de março

Decreto-Lei n.º 242/2015, de 15 de outubro

Decreto-Lei n.º 139/2015, de 30 de julho

Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio

Decreto-Lei n.º 38/2015, de 12 de março

Decreto-Lei n.º 164/2014, de 4 de novembro

Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro

Decreto-Lei n.º 159/2012, de 24 de julho

Decreto-Lei n.º 49-A/2012, de 29 de fevereiro

Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho

Decreto-Lei n.º 115/2010, de 22 de outubro

Decreto-Lei n.º 108/2010, de 13 de outubro

Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho

Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril

Decreto-Lei n.º 59/97, de 31 de outubro

Decreto-Lei n.º 280/94, de 5 de novembro

Decreto-Lei n.º 309/93, de 2 de setembro,

Despacho n.º 1608/2018, de 15 de fevereiro

Despacho n.º 3839/2015, de 17 de abril

Despacho n.º 11494/2015, de 14 de outubro

Despacho n.º 6574/2014, de 20 de maio de 2014

Despacho n.º 32277/2008, de 18 de dezembro

Diretiva 2014/89/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014

Diretiva 2008/56/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008

Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2000

Diretiva 79/409/CEE do Conselho, de 2 de abril de 1979

Diretiva 92/43/CEE, de 1 de maio de 2004

Lei n.º 54/2015, de 22 de junho

Lei n.º 31/2014, de 30 de maio

Lei n.º 19/2014, de 14 de abril

Lei n.º 17/2014, de 10 de abril

Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro

Lei n.º 34/2006, de 28 de julho

Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro

Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro

Lei n.º 13/91, de 5 de junho

Regulamento (UE) n.º 508/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014

Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro

Regulamento (CEE) N.º 170/83 do Conselho, de 25 de janeiro

Resolução da Assembleia da República n.º 6/2013, de 30 de janeiro

Resolução da Assembleia da República n.º 66/99, de 17 de agosto

Resolução de Conselho de Ministros n.º 174/2017, de 24 de novembro

Resolução de Conselho de Ministros n.º 175/2017, de 24 de novembro

Resolução do Conselho de Ministros n.º 134/2017, de 27 de setembro

Resolução de Conselho de Ministros n.º 112/2017, de 10 de agosto

Resolução do Conselho de Ministros n.º 52/2016, de 20 de setembro

Resolução de Conselho de Ministros n.º 44/2016, de 23 de agosto

Resolução de Conselho de Ministros n.º 12/2014, de 12 de fevereiro

Resolução de Conselho de Ministros n.º 33/2013, de 20 de maio

Resolução de Conselho de Ministros n.º 98/2012, de 26 de novembro

Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2010, de 1 de abril

Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2009, de 8 de setembro

Resolução de Conselho de Ministros n.º 115-A/2008, de 21 de julho

Resolução de Conselho de Ministros n.º 163/2006, de 12 de dezembro

Resolução de Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de outubro

Páginas Web

Direção-Geral da Política do Mar. Fundo Azul Anúncios. Lisboa: DGPM. [Consult. 5 jan. 2018]. Disponível em: <https://www.dgpm.mm.gov.pt/fundo-azul-anuncios>.

Direção-Geral da Política do Mar. Port Teck Clusters. Lisboa: DGPM [Consult. 5 jan. 2018]. Disponível em <https://www.dgpm.mm.gov.pt/port-tech-clusters>.

Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos. Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional. Portugal: DGRM. [Consult. 2 fev. 2018]. Disponível em: <http://www.psoem.pt/ambito/>.

Direção-Geral dos Recursos Marinhos, Segurança e Serviços Marítimos. Sobre o Plano de Situação. Lisboa: DGRM [Consult. 15 dez. 2017]. Disponível em <http://www.psoem.pt/sobre/>.

European Union – Our Ocean. Malta, 5-6 October 2017. [Consult. 15 de janeiro de 2018]. Disponível em: <http://www.ourocean2017.org/>.

Programa Operacional Mar2020. Medidas. Lisboa: Mar2020. [Consult. 5 de dez. 2017]. Disponível em: <http://www.mar2020.pt/candidaturas/?pu=1>.

Programa Operacional Mar2020. O que é o Mar 2020. Lisboa: Mar2020. [Consult. 5 de dez. 2017]. Disponível em: <http://www.mar2020.pt/o-que-e-o-mar-2020/>.