

Projecto de Resolução n.º 32/XIV/1ª

Recomenda ao Governo que proceda à elaboração de uma Avaliação Ambiental Estratégica relativamente à expansão do Aeroporto Humberto Delgado e construção do Aeroporto Complementar do Montijo

A Avaliação Ambiental Estratégica (doravante denominado AAE) representa, segundo o Guia de Boas Práticas para a AAE, “um instrumento de avaliação de impactes de natureza estratégica cujo objectivo é facilitar a integração ambiental e a avaliação de oportunidades e riscos de estratégias de acção no quadro de um desenvolvimento sustentável. As estratégias de acção estão fortemente associadas à formulação de políticas, e são desenvolvidas no contexto de processos de planeamento e programação.”

Assim, em suma, a AAE facilita a integração das questões de ambiente e sustentabilidade nos processos decisórios.

A AAE apresenta como finalidades concretas:

1. Assegurar a integração de considerações ambientais, sociais e económicas nos processos de planeamento, de programação e de elaboração de política;
2. Detectar oportunidades e riscos, avaliar e comparar opções alternativas de desenvolvimento enquanto estas ainda se encontram em discussão;
3. Contribuir para o estabelecimento de contextos de desenvolvimento mais adequados a futuras propostas de desenvolvimento.

O guia supra explicitado defende que estes objectivos abarcam contributos vários, designadamente:

- Assegurar uma visão estratégica e uma perspectiva alargada em relação às questões ambientais, num quadro de sustentabilidade;
- Auxiliar na identificação, selecção e justificação de opções ganhadoras (win-win) face aos objectivos de ambiente e desenvolvimento;

- Contribuir para a discussão de grandes opções e para uma decisão mais sustentável (em termos ambientais, sociais e económicos);
- Detectar problemas e oportunidades estratégicas nas opções em análise e facilitar a consideração de impactes cumulativos;
- Sugerir programas de seguimento, através de gestão e monitorização estratégica;
- Assegurar processos participados e transparentes, que envolvam todos os agentes relevantes;
- Promover decisões mais integradas em relação aos diversos pontos de vista relevantes (definidos em função de factores técnicos e de valores político-culturais).

A AAE impõe uma reflexão ponderada e estratégica às entidades envolvidas nos processos decisórios sobre determinada matéria, procedendo-se à avaliação das “possíveis oportunidades e riscos de estratégias de desenvolvimento territorial e sectorial, tendo em vista objectivos de desenvolvimento sustentável”, tornando-se este instrumento como elemento referencial na tomada de uma resolução sustentável.

Nesta sede, impõe-se a efectivação da distinção entre a AAE e a Avaliação de Impacte Ambiental (daqui para a frente designada como AIA) assim como desde já importa referir que ambas são complementares e não exclusivas, ou seja, a AAE não afasta a necessidade de se proceder a AIA (quando legalmente previsto) e vice-versa.

Apesar de consubstanciarem instrumentos com uma raiz comum - a avaliação de impactes – apresentam objectos dissemelhantes: por um lado, na AAE a perspectiva é estratégica e de longo prazo, enquanto que a AIA assume uma visão de execução e de curto/médio prazo; por outro lado, o essencial numa AAE traduz-se numa reflexão contínua sobre as oportunidades e riscos na preparação e elaboração de planos e programas das eventuais direcções equacionadas, enquanto que na AIA, existe uma assumpção de resultados programados de planos e políticas tidos como altamente prováveis, no sentido da avaliação dos consequentes impactes positivos e negativos, sugerindo as medidas de minimização ou compensação dos respectivos impactes negativos.

Ora, o Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de Maio, o qual aprova a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial “desenvolve as bases da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, definindo o regime de coordenação dos âmbitos nacional, regional, intermunicipal e municipal do sistema de gestão territorial, o regime geral de uso do solo e o regime de elaboração, aprovação, execução e avaliação dos instrumentos de gestão territorial” (artigo 1.º).

O respectivo artigo 2.º estatui que:

“1 - A política de ordenamento do território e de urbanismo assenta no sistema de gestão territorial, que se organiza, num quadro de interação coordenada, em quatro âmbitos:

- a) O âmbito nacional;
- b) O âmbito regional;
- c) O âmbito intermunicipal;
- d) O âmbito municipal.

2 - O âmbito nacional é concretizado através dos seguintes instrumentos:

- a) O programa nacional da política de ordenamento do território;
- b) Os programas sectoriais;
- c) Os programas especiais.

(...)”

Por seu turno, o artigo 39.º, relativo aos programas sectoriais prescreve que:

“1 - Os programas sectoriais são instrumentos programáticos ou de concretização das diversas políticas com incidência na organização do território.

2 - Para efeitos do presente decreto-lei, são considerados programas sectoriais:

- a) **Os programas e as estratégias de desenvolvimento, respeitantes aos diversos sectores da administração central**, nomeadamente nos domínios da defesa, segurança pública, prevenção e minimização de riscos, **ambiente, recursos hídricos, conservação da natureza e da biodiversidade, transportes, infraestruturas**, comunicações, energia e recursos geológicos, cultura, saúde, habitação, turismo, agricultura, florestas, comércio e indústria;
- b) Os regimes territoriais definidos ao abrigo de lei especial;

c) **As decisões sobre a localização de grandes empreendimentos públicos com incidência territorial.” (negritos nossos)**

Complementarmente, o número 4 do artigo 41.º do diploma explicitado, referente ao conteúdo documental dos programas sectoriais, refere que “sempre que seja exigida a avaliação ambiental nos termos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 58/2011, de 4 de Maio, o programa sectorial é acompanhado por um relatório ambiental, no qual são identificados, descritos e avaliados, os eventuais efeitos significativos no ambiente, resultantes da aplicação do programa, e as medidas de minimização, tendo em conta os objectivos, e o âmbito de aplicação territorial.”

Mais, a alínea G) do n.º 1 do artigo 46.º dita que “a elaboração dos programas sectoriais e especiais é determinada por despacho do membro do Governo competente em razão da matéria, em articulação com o membro do Governo responsável pela área do ordenamento do território, do qual deve constar (...) a sujeição do programa a avaliação ambiental ou as razões que justificam a inexigibilidade desta”.

Em conjugação com as disposições mencionadas nos parágrafos anteriores, deve ser tido em conta o Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho, relativo ao Regime de Avaliação de Planos e Programas, que no fundo estabelece o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente.

Este quadro legal prescreve no artigo 3.º, n.º 1, que estão sujeitos a avaliação ambiental os **planos e programas para os sectores** da agricultura, floresta, pescas, energia, indústria, **transportes**, gestão de resíduos, gestão das águas, telecomunicações, turismo, ordenamento urbano e rural ou utilização dos solos e que constituam enquadramento para a futura aprovação de projectos mencionados nos anexos I e II do Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, na sua actual redacção (alínea A); **os planos e programas** que, atendendo aos seus eventuais efeitos num sítio da lista nacional de sítios, num sítio de interesse comunitário, numa zona especial de conservação ou **numa zona de protecção especial**, devam ser sujeitos a uma avaliação de incidências ambientais nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro

(Alínea B); **os planos e programas que**, não sendo abrangidos pelas alíneas anteriores, constituam enquadramento para a futura aprovação de projectos e que sejam qualificados como susceptíveis de ter efeitos significativos no ambiente (Alínea C) (negritos nossos).

Mais, o artigo 6.º do referido diploma com epígrafe “relatório ambiental”, estatui que:

“1 - Juntamente com o plano ou programa sujeito a avaliação ambiental, a entidade responsável elabora um relatório ambiental no qual identifica, descreve e avalia os eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes da aplicação do plano ou programa, **as suas alternativas razoáveis** que tenham em conta os objectivos e o âmbito de aplicação territorial respectivos, e do qual constam, atendendo à prévia definição do seu âmbito, os seguintes elementos:

a) Uma descrição geral do conteúdo, dos principais objectivos do plano ou programa e das suas relações com outros planos e programas pertinentes;

b) As características ambientais das zonas susceptíveis de serem significativamente afectadas, os aspectos pertinentes do estado actual do ambiente e a sua provável evolução se não for aplicado o plano ou programa;

c) **Os problemas ambientais pertinentes para o plano ou programa, incluindo, em particular, os relacionados com todas as zonas de especial importância ambiental**, designadamente as abrangidas pelo Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, na redacção conferida pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro;

d) Os objectivos de protecção ambiental estabelecidos a nível internacional, comunitário ou nacional que sejam pertinentes para o plano ou programa e a forma como estes objectivos e todas as outras considerações ambientais foram tomadas em consideração durante a sua preparação;

e) **Os eventuais efeitos significativos no ambiente decorrentes da aplicação do plano ou do programa, incluindo os efeitos secundários, cumulativos, sinérgicos, de curto, médio e longo prazos, permanentes e temporários, positivos e negativos, considerando questões como a biodiversidade, a população, a saúde humana, a fauna, a flora, o solo, a água, a atmosfera, os factores climáticos, os bens materiais, o património cultural, incluindo o património arquitectónico e arqueológico, a paisagem e a inter-relação entre os factores supracitados;**

- f) As medidas destinadas a prevenir, reduzir e, tanto quanto possível, eliminar quaisquer efeitos adversos significativos no ambiente resultantes da aplicação do plano ou programa;
- g) **Um resumo das razões que justificam as alternativas escolhidas e uma descrição do modo como se procedeu à avaliação**, incluindo todas as dificuldades encontradas na recolha das informações necessárias.”

Ora, foi emitida declaração ambiental favorável positiva condicionada relativamente à construção do Aeroporto Complementar do Montijo. Uma vez que falamos de um importantíssimo vector relacionado tanto com a área dos transportes como das infraestruturas, com localização parcial em Zona de Protecção Especial (ZPE) do Estuário do Tejo e com efeitos significativos no ambiente, não descortinamos nenhuma razão atendível para que não seja absolutamente exigível e necessária uma Avaliação Ambiental Estratégica, onde deveriam e teriam de ser estudadas as soluções alternativas ao projecto em apreço.

Ademais, torna-se imperioso realçar que o Plano Estratégico de Transportes e Infraestruturas é completamente omissivo tanto quanto a uma expansão do Aeroporto Humberto Delgado ou Aeroporto Complementar do Montijo, como se pode verificar na parte relativa ao Plano Estratégico da ANA patente nas páginas 56 a 59 deste documento.

Ora, sendo que a gestão e a operação aeronáutica do actual Aeroporto Humberto Delgado e do pretendo Aeroporto Complementar do Montijo estão intrinsecamente interligadas, existe a necessidade de efectivação da existência da Avaliação Ambiental Estratégica, inserida no âmbito do plano sectorial da área dos transportes, sendo que as especificidades deste projecto devem ser avaliadas em relação aos seus impactes cumulativos com projectos já existentes.

É manifesta a desconsideração pelas repercussões em matéria ambiental na análise dos impactos derivados da construção do Aeroporto Complementar do Montijo, como pode ser aferido, por exemplo no resumo não técnico (primeiro volume do Estudo de Impacte Ambiental), onde se centra primordialmente na análise das valências económico-financeira do projecto.

Deveriam ser tidas em conta, e daí a premente necessidade da AAE, uma miríade de eventuais consequências nefastas associadas a este projecto, como é o caso, a título de exemplo, da cabal avaliação das emissões de gases com efeito de estufa (ainda para mais pensando no objectivo assumido da neutralidade carbónica), o efeito da existência de uma infraestrutura de grandes dimensões sobreposta, ainda que parcialmente, a uma zona incrivelmente relevante de conservação da natureza como esta junto ao Estuário do Tejo (apresenta dois estatutos – Sítio de Interesse Comunitário (ao abrigo da directiva Habitats) e Zona de Protecção Especial (directiva Aves), do impacto sonoro do sobrevoo dos aviões e os efeitos efectivos na fauna e na flora adjacentes.

Face ao exposto, conclui-se que as premissas legais explicitadas na presente iniciativa se aplicam claramente à construção do Aeroporto Complementar do Montijo bem como a expansão do Aeroporto Humberto Delgado, constituindo uma ilegalidade a não elaboração da necessária Avaliação Ambiental Estratégica.

Assim, a Assembleia da República, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, por intermédio do presente Projecto de Resolução, recomenda ao Governo que:

- Proceda à elaboração de Avaliação Ambiental Estratégica relativamente ao plano sectorial correspondente à expansão do Aeroporto Humberto Delgado e da construção do Aeroporto do Complementar do Montijo.

Palácio de São Bento, 7 de Novembro de 2019.

As Deputadas e o Deputado,

André Silva

Bebiana Cunha

Cristina Rodrigues

Inês de Sousa Real

