

Projeto de Lei n.º 814/XV/1.^a

Aprova o regime jurídico de limitação de voos em rotas aéreas internas com ligação ferroviária alternativa satisfatória, assegurando a execução na ordem jurídica interna das medidas ambientais previstas no Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro de 2008.

Exposição de motivos

De acordo com o inventário nacional realizado pela Agência Portuguesa do Ambiente (APA) em julho de 2022 no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, o setor dos transportes é um dos principais emissores de gases com efeito de estufa (GEE) no nosso país, tendo representado 25,8% do total das emissões nacionais em 2020 e tendo sido igualmente o setor onde se verificou o maior aumento de emissões nos últimos 29 anos.

Dentro do setor dos transportes, em Portugal e no mundo, o setor da aviação assume um peso inegável na emissão de GEE, a tal ponto que a OCDE afirma que se o setor da aviação fosse um país seria o 12.º maior emissor de GEE do mundo.

De acordo com os dados constantes da ferramenta Airport Tracker¹, desenvolvida pela Federação Europeia de Transportes e Ambiente, pelo Open Date Institute e o International Council on Clean Transportation), os voos associados aos principais aeroportos portugueses, considerados apenas num sentido, resultaram numa emissão anual de 4,75 milhões de toneladas de emissões de GEE, o equivalente a 7,1 % do total das emissões do nosso país e às emissões anuais de uma central térmica a carvão. Esta ferramenta afirma também que os voos de curta distância representaram 21,5% do tráfego de passageiros e foram aqueles que mais gramas de CO₂ por passageiro consumiram por quilómetro (91 gramas).

Neste âmbito, ganham também destaque os voos em jatos privados, cuja poluição média per capita de um passageiro é 10 a 14 vezes superior a um passageiro da aviação comercial. De

¹ Disponível na seguinte ligação: <https://airporttracker.org/>.

acordo com os dados de um relatório conjunto da CE Delft e da Greenpeace², em 2022 no nosso país houve 7994 voos privados (em jatos privados) que geraram um total de emissões de 65.323 toneladas de CO₂ – que fizeram do nosso país o 7.º país da União Europeia com mais emissões causadas por estes voos. O mesmo relatório afirma que a rota Aeroporto de Lisboa-Aeródromo de Tires/Aeródromo de Tires-Aeroporto de Lisboa (uma distância de 20,37 quilómetros) foi a 2.ª rota europeia com maior intensidade carbónica em 2022, com 118 voos e a emissão de 261 toneladas de CO₂.

Estes dados negativos mostram que uma política climática verdadeiramente ambiciosa e que seja capaz de cumprir a metas de redução de emissões a que o nosso país está vinculado nacional e internacional, só será possível com medidas que tragam uma maior responsabilização do setor da aviação, uma maior consciencialização do impacto ambiental junto dos passageiros e a compatibilização e articulação desta forma de transporte com alternativas satisfatórias mais sustentáveis, como a ferrovia.

Nos últimos anos, o PAN tem-se batido por esta política climática verdadeiramente ambiciosa, tendo conseguido neste âmbito criar uma taxa de carbono sobre as viagens aéreas (no Orçamento do Estado para 2021, aprovado pela Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro) e alargar o respetivo âmbito da sua incidência às viagens em jatos privados. Com esta medida criada por ação do PAN, assegurou-se no nosso país a existência de um mecanismo que garante uma contrapartida pela emissão de gases poluentes e demais externalidades ambientais negativas provocadas pelo transporte aéreo.

Procurando prosseguir estes esforços, com a presente iniciativa o PAN pretende assegurar a criação de um regime jurídico de limitação de voos em rotas aéreas internas com ligação ferroviária alternativa satisfatória. Em concreto, com a presente iniciativa pretende-se que, a partir de 1 de janeiro de 2025 e até 31 de dezembro de 2028, passem a ser interditos os serviços regulares e não-regulares de transporte aéreo de passageiros, comerciais ou não-comerciais, em todas as rotas aéreas no território de Portugal continental, cuja viagem seja igualmente efetuada por ligação ferroviária alternativa satisfatória, que tenha duração média igual ou inferior a três horas e meia e que se realize sem transbordo. Desta forma ficariam limitados os voos comerciais e os voos em jatos privados de curta e muito curta distância com ligações ferroviárias satisfatórias (como sucede no caso das rotas que ligam o Aeroporto de Lisboa ao Aeródromo de Tires ou o

² Disponível na seguinte ligação: <https://cedelft.eu/publications/co2-emissions-of-private-aviation-in-europe/>.

Aeroporto de Lisboa ao Aeroporto do Porto), salvaguardando-se, contudo, os voos das aeronaves de Estado e das Forças Armadas, de caráter humanitário ou de emergência médica, de aeronaves que integram ou venham a integrar o Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais ou missões de proteção civil, referentes a escalas técnicas para fins não comerciais, e de instrução, de teste ou inseridos no âmbito do trabalho aéreo.

As rotas aéreas abrangidas por esta interdição agora proposta seriam fixadas anualmente, até ao dia 15 de setembro, por portaria conjunta dos ministros do Ambiente e das Infraestruturas, e podem não ser aplicáveis às aeronaves de nova geração que disponham de soluções tecnológicas e operacionais mais sustentáveis, ecológicas e capazes de reduzir substancialmente os níveis de emissões de CO₂ por passageiro transportado por quilómetro (naquilo que se pretende ser um incentivo a uma mais rápida transição energética do setor da aviação).

Importará sublinhar que o regime que o PAN agora propõe assegura a execução na ordem jurídica interna das medidas ambientais previstas no artigo 20.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro de 2008. O número 1, do mencionado artigo 20.º, determina que perante problemas ambientais graves os países da União Europeia podem limitar ou recusar o exercício de direitos de tráfego, em especial quando outros modos de transporte prestam um serviço de nível adequado. O regime que agora se propõe cumpre as exigências desta disposição de direito da União Europeia, ao prever uma vigência não superior a três anos (artigo 7.º), a possibilidade do seu reexame (artigo 6.º) e a comunicação das restrições à Comissão Europeia e aos Estados-Membros da União Europeia (artigo 3.º, n.º 4).

Por fim, dever-se-á dizer também que em França, por via da Lei n.º 2021-1104, de 22 de agosto de 2021 (posteriormente concretizada pelo Decreto n.º 2023-385, de 22 de maio de 2023), foi recentemente aprovada a proibição dos serviços regulares de transporte aéreo público de passageiros – o que excluirá do âmbito da proibição os jatos privados - em todas as rotas aéreas dentro do território francês, cujo percurso seja assegurado na rede ferroviária nacional e por várias ligações diárias com duração inferior a duas horas e meia.

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, a abaixo assinada Deputada Única do PESSOAS-ANIMAIS-NATUREZA, apresenta o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei aprova um regime jurídico de limitação de voos em rotas aéreas com ligação ferroviária alternativa satisfatória, assegurando a execução na ordem jurídica interna das medidas ambientais previstas no Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro de 2008.

Artigo 2.º

Definições

Para os efeitos do presente regime, entende-se por:

- a) «Serviço regular transporte aéreo», uma série de voos que seja realizada por meio de aeronaves destinadas ao transporte de passageiros mediante pagamento, de forma que em cada voo existam lugares disponíveis para aquisição individual pelo público e explorada de modo a assegurar o tráfego entre os dois ou mais aeroportos ou aeródromos, quer de acordo com um horário publicado, quer mediante voos que, pela sua regularidade ou frequência, constituam, de forma patente, uma série sistemática;
- b) «Serviço não-regular transporte aéreo», um voo ou série de voos operados sem sujeição a normas governamentais sobre regularidade, continuidade e frequência e destinados a satisfazer necessidades específicas de transporte de passageiros e respetiva bagagem, em aeronaves utilizadas por conta de um ou mais fretadores, mediante remuneração ou em execução de um contrato de fretamento;
- c) «Serviço de transporte aéreo comercial», uma operação de aeronave realizada para transportar passageiros, mediante remuneração ou outra retribuição;
- d) «Serviço de transporte aéreo não-comercial», uma operação de aeronave realizada para transporte de passageiros ou de consumidor de viagens aéreas efetuada, sem qualquer remuneração ou outra retribuição associada;
- e) «Aeroporto», o aeródromo que dispõe de forma permanente de instalações, equipamentos e serviços adequados ao tráfego aéreo comercial internacional;
- f) «Aeródromo», uma área definida (incluindo edifícios, instalações e equipamentos) em terra, na água ou numa estrutura fixa, numa plataforma fixa no mar ou flutuante, destinada no todo ou em parte à realização de aterragens, descolagens ou manobras de superfície de aeronaves;
- g) «Transportadora aérea», uma empresa titular de uma licença de exploração válida, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro

de 2008, na sua redação atual, ou titulares de uma licença de exploração, ou equivalente, proveniente de países terceiros.

Artigo 3.º

Limitação de voos em rotas aéreas com ligação ferroviária alternativa satisfatória

1 – Ao abrigo do disposto no artigo 20.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro de 2008, são interditos os serviços regulares e não-regulares de transporte aéreo de passageiros, comerciais ou não-comerciais, em todas as rotas aéreas no território de Portugal continental, cuja viagem seja igualmente efetuada por ligação ferroviária alternativa satisfatória, que tenha duração média igual ou inferior a três horas e meia.

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, considera-se que existe uma ligação ferroviária alternativa satisfatória quando cumulativamente:

- a) Se realize entre estações que sirvam os municípios onde se localizem os aeroportos e/ou aeródromos ou municípios adjacentes a estes;
- b) Se realize sem necessidade de transbordo;
- c) Se realize com garantia de horários diários regulares durante todo o ano e de um serviço em condições satisfatórias, na aceção do artigo 20.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro de 2008; e
- d) Permita a presença no local de destino durante pelo menos oito horas do dia, durante todo o ano.

3 – As rotas aéreas abrangidas pela interdição referida no número 1 são fixadas anualmente, até ao dia 15 de setembro do ano anterior ao que se refiram e mediante audiência prévia das transportadoras aéreas potencialmente afetadas pela interdição, por portaria conjunta dos membros do governo responsáveis pelas áreas do ambiente e das infraestruturas.

4 – A aprovação da portaria mencionada no número anterior deverá ser comunicada de forma fundamentada pelo Governo, até ao dia 30 de setembro de cada ano, à Comissão Europeia e aos restantes Estados-Membros da União Europeia, para efeitos do cumprimento do disposto no artigo 20.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro de 2008.

5 - Estão excluídas do âmbito da interdição prevista no número 1:

- a) As aeronaves de Estado e das Forças Armadas;
- b) Os voos de caráter humanitário ou de emergência médica;

- c) As aeronaves que integram ou venham a integrar o Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais ou missões de proteção civil;
- d) As escalas técnicas para fins não comerciais; e
- e) Os voos de instrução, de teste ou inseridos no âmbito do trabalho aéreo.

6 – Tendo em conta as inovações no âmbito da tecnologia aeronáutica, a portaria referida no número 3 poderá ainda excluir do âmbito da interdição regulada pelo presente artigo as aeronaves de nova geração que disponham de soluções tecnológicas e operacionais mais sustentáveis, ecológicas e capazes de reduzir substancialmente os níveis de emissões de CO2 por passageiro transportado por quilómetro.

Artigo 4.º

Fiscalização

1 - Para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 11.º e no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 293/2003, de 19 de novembro, na sua redação atual, as entidades gestoras aeroportuárias devem comunicar à Autoridade Nacional da Aviação Civil a ocorrência de quaisquer factos ou condutas que consubstanciem uma violação ao regime previsto na presente lei e na portaria referida no n.º 3 do artigo 3.º.

2 – Sem prejuízo do disposto no número anterior, compete à Autoridade Nacional da Aviação Civil, no exercício das funções previstas nos artigos 33.º e 34.º do anexo do Decreto-Lei n.º 40/2015, de 16 de março, assegurar a adoção dos procedimentos que garantam o cumprimento do regime previsto na presente lei e na portaria referida no n.º 3 do artigo 3.º.

Artigo 5.º

Regime contraordenacional

Para efeitos de aplicação do regime das contraordenações aeronáuticas civis, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2004, de 9 de janeiro, a violação do disposto no regime previsto na presente lei e na portaria referida no n.º 3 do artigo 3.º constituiu contraordenação muito grave.

Artigo 6.º

Avaliação de impacto

Para efeitos de acompanhamento do impacto do presente regime e tendo em vista a introdução de eventuais ajustamentos ao presente regime, decorridos três anos desde a entrada em vigor



da presente lei o Governo e a Autoridade Nacional da Aviação Civil apresentam à Assembleia da República e à Comissão Europeia relatórios de avaliação do impacto da limitação de voos em rotas aéreas nacionais com ligação ferroviária alternativa satisfatória na mitigação das alterações climáticas, na competitividade do turismo nacional e na economia.

Artigo 7.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia 1 de janeiro de 2024 e vigora até ao dia 31 de dezembro de 2028, sem prejuízo do reexame previsto no artigo 6.º.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 5 de junho de 2023

A Deputada,

Inês de Sousa Real