

Posição do GEOTA Relativa à regulação económica dos aeroportos, em consulta pública

Lisboa, 22 de Maio de 2009

Sumário / Key Demands

A proposta de regulação económica dos aeroportos submetida a consulta pública ignora as fortes evidências de que o sector da aviação impõe impactes graves no ambiente, os quais, ao longo dos últimos anos, têm vindo a agravar-se com forte intensidade. Desde 1990 as emissões de CO₂ da aviação praticamente duplicaram, e nas cidades Portuguesas com aeroportos o crescimento do transporte aéreo tem levado a que mais pessoas sofram as consequências do aumento do ruído e das emissões de poluentes atmosféricos. Apesar disto, e apesar do enorme potencial que os instrumentos económicos, como são as taxas, contribuem para melhorar o desempenho ambiental do sector, a proposta ignora totalmente a necessidade de incentivar o uso de aeronaves mais limpas e a eco-inovação neste sector de actividade.

Neste sentido, o GEOTA apela ao Governo que utilize esta oportunidade para implementar um sistema de taxas aeroportuárias em Portugal que esteja alinhado com as melhores práticas Europeias, promovendo o desenvolvimento sustentável do sector. Para tal, sugere a revisão da Proposta, incorporando os seguintes elementos:

1. Criação de uma sobretaxa que internalize os custos ambientais, sociais e de saúde do ruído e poluição do ar nos aeroportos nacionais;
2. Diferenciação das taxas aeroportuárias de acordo com as classes de ruído e emissões dos aviões, bem como de acordo com a relação do número de passageiros e da capacidade de transporte, incentivando o uso de tecnologias mais limpas e eficientes, mas também incentivando a maximização ocupacional do transporte e a uma consequente global redução de impacto ambiental, incentivando o uso de tecnologias mais limpas e eficientes;
3. Implementação de uma taxa de partida nos aeroportos nacionais, compensando a ausência de cobrança de IVA nas viagens internacionais;
4. Defender a criação de taxas sobre os combustíveis do transporte aéreo ao nível Europeu, pelo menos nos voos intracomunitários; implementar taxas sobre os combustíveis nos voos internos especialmente nos que têm alternativa directa em transporte ferroviário.

O GEOTA entende que estas alterações devem ser incorporadas com especial atenção aos impactes de eventuais medidas na coesão territorial e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira. As especificidades destas regiões, particularmente dependentes do transporte aéreo devem ser acauteladas. No entanto, esse aspecto não deve servir de "desculpa" para situações de forte injustiça social, como, por exemplo, que um passageiro de classe executiva num voo Lisboa – Porto pague menos impostos pela sua viagem que um passageiro num autocarro no mesmo percurso.

Introdução

Apartado 26006 – EC Lapa
Travessa do Moinho de Vento
nº17, CV Dta 1201-801 Lisboa
Tel | Fax | 21 395 61 20
e-mail | geota@geota.pt
homepage | <http://www.geota.pt>

ONGA com estatuto de utilidade pública |
Associado fundador da CPADA-Confederação Portuguesa das Associações de Defesa do Ambiente,
Membro da PASC CC-Plataforma Activa da Sociedade Civil, PONG Pesca, da PALP-Plataforma Algarve Livre de Petróleo, Plataforma de Defesa das Árvores, MIA – Movimento Ibérico Anti-Nuclear
Membro de ONGAs internacionais: EEB; SAR; GBE
Protocolo de cooperação com as associações de defesa do ambiente: ADAPA; A.D.Praia da Madalena; A.E.Alto Tejo; Amigos da Beira; ARCHAIS,AZÓRICA; C.A. Almada; FPCUB; LOURAMBI; Marés, OIKOS; PATO; Palhota Viva; ADPCCBombarral, Associação de Defesa do Património de Mértola, Real 21, Amigos dos Açores, SETA, CNE

Missão:

O GEOTA cria cidadãos empenhados, motores de soluções eficazes e equitativas para promover o património natural e cultural, em Portugal e no Mundo.

Página 2/#

O sector da aviação civil apresenta um conjunto vasto de impactes ambientais, entre os quais se destacam a poluição do ar, o ruído e as emissões de gases com efeito de estufa (GEE), responsáveis pelas alterações climáticas. Apesar da magnitude destes impactes não ser, em termos absolutos, tão relevante como no caso de outros modos de transporte (por exemplo, o rodoviário), tem-se vindo a observar um forte crescimento ao longo das últimas décadas. Por exemplo, de acordo com a Comissão Europeia, relativamente às emissões de GEEs, “Em 2004, as emissões (...) do sector da aviação internacional aumentaram mais 7,5% em relação a 2003, o que resulta num crescimento cumulativo de 87% desde 1990. Se essa tendência se continuar a verificar, existe o risco de que, até 2012, o crescimento das emissões (...) venha a anular mais de um quarto dos benefícios ambientais das reduções exigidas à Comunidade nos termos dos objectivos que lhe foram atribuídos pelo Protocolo de Quioto.”

O GEOTA reconhece o papel que o transporte aéreo desempenha na economia Portuguesa, na promoção da coesão territorial, na integração Europeia e internacional. No entanto, acredita que este papel não deve competir com o desenvolvimento de um sistema de transporte aéreo ambientalmente sustentável, nem com uma alternativa ferroviária eficaz. Pelo contrário, a necessidade de manter um sistema de transporte aéreo eficiente reforça a inevitabilidade de se assegurar o desenvolvimento do sector sem colocar em causa objectivos de protecção ambiental. Para tal o GEOTA preconiza:

- A criação de incentivos à Investigação e Desenvolvimento (I&D) na área de novas tecnologias e combustíveis no sector aeronáutico, bem como de aerodinâmica e de novos materiais de construção (tipicamente através de mecanismos de financiamento Europeus)
- A adopção de regulamentos que assegurem a melhoria do desempenho ambiental das aeronaves (tipicamente a ocorrer nível Europeu e internacional, através da OACI)
- A melhoria das condições de operação, nomeadamente em termos de rotas e aproximação às pistas (tipicamente a ocorrer ao nível Europeu)
- A adopção de instrumentos económicos que promovam a internalização dos custos externos da aviação e uma competição intermodal justa (tipicamente a ocorrer ao nível Europeu e Nacional)
- A adopção de instrumentos económicos que incentivem a utilização de aeronaves mais limpas e práticas operacionais com menores impactes ambientais (tipicamente ao nível Europeu e Nacional)

De uma forma geral, tem-se vindo a observar que a União Europeia tem vindo a trabalhar na adopção de medidas nesta área, como comprovam por exemplo, as recentes decisões de inclusão da aviação no Comércio Europeu de Licenças de Emissão, ou a revisão do Regulamento sobre o “céu único Europeu”. Também vários Estados Membros têm vindo a implementar medidas ao nível nacional, nomeadamente através da implementação de taxas aeroportuárias diferenciadas de acordo com as emissões e níveis de ruído dos aviões (Por exemplo, Suécia ou Reino Unido) ou com a criação de taxas de partida para os passageiros (Por exemplo, França ou Reino Unido).

O GEOTA incentiva o Governo a continuar a trabalhar ao nível internacional (através da OACI e da União Europeia) para promover a I&D nesta área, a adopção de regulamentos técnicos e de procedimentos operacionais que reduzam os impactes ambientais das aeronaves. No entanto, na sequência dos Tratados Europeus e convenções internacionais, na aplicação do princípio da subsidiariedade, o Governo de Portugal dispõe de uma maior responsabilidade na adopção de instrumentos económicos. O GEOTA reforça que estes instrumentos económicos devem promover a melhoria do desempenho ambiental do sector da aviação, e a internalização dos custos externos ambientais do transporte aéreo, contribuindo para uma competição intermodal mais justa. Neste sentido, a revisão da regulação económica dos aeroportos, agora em consulta pública, potencia uma oportunidade para promover um sistema de transportes aéreos mais limpos que não deve ser desperdiçada.

Revisão das taxas aeroportuárias: oportunidade para a promoção da melhoria do desempenho ambiental da aviação

Em Março de 2009 o Parlamento Europeu adoptou por ampla maioria a Directiva 2009/12/CE relativa às taxas aeroportuárias. O Artigo 3º deste novo diploma legal estabelece o seguinte:

“Os Estados Membros asseguram que as taxas aeroportuárias não estabeleçam discriminações entre os utilizadores dos aeroportos, em conformidade com o direito comunitário. Tal não impede a modulação das taxas aeroportuárias por motivos de interesse público geral, nomeadamente de ordem ambiental. Os critérios utilizados para tal modulação devem ser pertinentes, objectivos e transparentes.”

Ou seja, o Parlamento Europeu e o Conselho adoptaram uma nova Directiva sobre taxas aeroportuárias que deixa claramente aos Estados Membros a decisão de utilizar este instrumento como forma de incentivar a melhoria do desempenho ambiental do transporte aéreo. Esta decisão surge na sequência da experiência de vários países Europeus com taxas aeroportuárias diferenciadas, em função das emissões e do nível de ruído dos aviões (por exemplo, Bélgica, República Checa, França, Finlândia, Alemanha, Suécia, ...).

Desta forma, o GEOTA considera imprescindível que o texto colocado a consulta pública preveja a possibilidade de diferenciar as taxas aeroportuárias em função do desempenho ambiental das aeronaves. Um sistema de taxas aeroportuárias deste tipo poderia ser concebido de duas formas alternativas:

- Através de uma sobretaxa, associada ao desempenho ambiental da aeronave, que permitiria internalizar parte dos custos externos ambientais e mobilizar recursos para a monitorização e minimização desses impactes (por exemplo, financiando medidas de minimização do ruído).
- Através da diferenciação das taxas aeroportuárias cobradas, implementando o princípio da neutralidade nas receitas, criando “desconto” para as aeronaves mais limpas e penalizando as mais poluentes.

O GEOTA defende a implementação de um sistema de sobretaxas, eventualmente associado a um componente de diferenciação para aumentar o incentivo ao uso de aeronaves mais limpas. Tal sistema contribuiria para a redução da poluição do ar e do ruído nas imediações dos aeroportos Portugueses, e mobilizaria recursos financeiros para a redução desses impactes e/ou a minimização das suas consequências. É importante referir que, a ausência destas taxas implica que os custos dessa poluição são suportados pela sociedade (Governo central, autarquias e contribuintes) e pela população que vive nas imediações dos aeroportos

Reforma Fiscal Ambiental na Aviação

Para além da aplicação de taxas aeroportuárias, esta consulta providencia uma oportunidade para reflectir outros aspectos do sistema fiscal da aviação civil. Actualmente, este sector está isento de um conjunto de impostos, por exemplo IVA nas ligações internacionais e imposto sobre os combustíveis. Relativamente a esta isenção, é importante salientar que:

- Não assenta em critérios de natureza ambiental: o transporte aéreo não é mais sustentável que as alternativas rodoviárias, marítimas ou ferroviárias; pelo contrário, é o modo menos eficiente face a alguns critérios ambientais (ex. emissões de GEEs);

Missão:

O GEOTA cria cidadãos empenhados, motores de soluções eficazes e equitativas para promover o património natural e cultural, em Portugal e no Mundo.

- Também não assenta em critérios de natureza social: os passageiros do transporte aéreo pertencem (em média) a classes sociais mais altas, sobretudo se comparados com os modos de transporte alternativos, não justificando discriminação positiva;
- Também não resulta de imposições legais internacionais: as taxas de partida podem ser substitutos do IVA e são aplicadas em países como a Suécia, França ou Reino Unido; as taxas sobre os combustíveis são totalmente possíveis em rotas domésticas e legais por acordo mútuo nas rotas dentro da União Europeia.

Estas isenções injustificadas são particularmente relevantes na medida em que este é um sector em franco crescimento, suscitando várias questões de equidade e justa concorrência entre modos. Por exemplo, deve questionar-se até que ponto estas isenções são justas numa altura em que se vão processar grandes investimentos públicos na aviação, nomeadamente com a construção do Novo Aeroporto de Lisboa. A manter este regime fiscal o Governo compromete-se com um forte investimento de (escassos) recursos públicos, num sector que já é altamente subsidiado através destas isenções fiscais.

O caso especial das regiões autónomas

Na preparação de alterações a esta proposta legislativa deve ser dada uma especial atenção aos impactes de eventuais medidas na coesão territorial e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira. É evidente que estas regiões apresentam especificidades que as tornam particularmente dependentes do transporte aéreo, o que está inclusivamente reconhecido no Direito Comunitário. Assim, o GEOTA entende que devem ser acauteladas essas especificidades na preparação de alterações legislativas neste domínio, sendo que esse aspecto não deve condicionar a adopção de medidas ambiciosas de promoção da melhoria do desempenho ambiental do sector noutros aeroportos nacionais.