

**Avaliação de opções estratégicas para o
aumento da capacidade aeroportuária da Região de Lisboa**

RELATÓRIO AMBIENTAL

Sumário Executivo



Avaliação Ambiental Estratégica

Março de 2024

**Avaliação de opções estratégicas para o
aumento da capacidade aeroportuária da Região de Lisboa**

RELATÓRIO AMBIENTAL

Sumário Executivo

Ficha Técnica

Coordenação-Geral

Maria do Rosário Partidário

Coordenadores de equipas técnicas

Nuno Marques da Costa

Rosário Macário

Paulo Pinho

Teresa Fidélis

Fernando Alexandre

Raquel Carvalho

Apoio técnico-administrativo

Joana Cruz

Daniel André Silva

Índice

1. Introdução	1
2. A Comissão Técnica Independente	1
3. Metodologia de avaliação estratégica	1
4. Problema de decisão	2
5. O que se avaliou	3
6. Cinco princípios que orientaram a avaliação	3
7. Motivações estratégicas ponderadas na avaliação da CTI	4
7.1. A relevância de um novo aeroporto face à posição geoestratégica nacional e da Região de Lisboa	4
7.2. A relevância de um hub intercontinental	4
7.3. A relevância da inserção na Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T)	5
7.4. O futuro das viagens de avião	5
7.5. A relevância das questões ambientais e de saúde humana no aumento da capacidade aeroportuária na Região de Lisboa	5
7.6. A relevância do contrato de concessão entre o Estado e a ANA Aeroportos de Portugal no aumento da capacidade aeroportuária na Região de Lisboa	6
8. Principais Oportunidades e Riscos	6
8.1. Principais oportunidades	6
8.2. Principais riscos	7
9. Custos, tempo e capacidade	8
10. Resposta ao problema de decisão	9
11. Recomendações da CTI decorrentes da avaliação realizada	10
12. E se....?	13

1. Introdução

A Resolução do Conselho de Ministros (RCM) nº 89/2022, alterada pela RCM nº 86/2023, determinou a constituição de uma Comissão Técnica Independente (CTI) com o objetivo de avaliar as opções estratégicas para aumentar a capacidade aeroportuária da Região de Lisboa, e coordenar e realizar a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).

O Relatório da CTI, a que corresponde este Sumário Executivo, é o resultado de um processo independente e transparente, assegurado por uma forte componente participativa. A avaliação estratégica realizada pretendeu reunir factos e fundamentos para apoiar e robustecer a futura decisão, esforçando-se por veicular o melhor conhecimento existente, com integridade e independência.

2. A Comissão Técnica Independente

A CTI foi mandatada para, até dezembro de 2023, realizar uma análise estratégica e multidisciplinar do aumento da capacidade aeroportuária da Região de Lisboa, e a avaliação de opções estratégicas (OE) através de uma AAE. A CTI concretizou a sua missão dentro do prazo, apresentando os resultados preliminares publicamente a 5 de dezembro de 2023. Após um período formal de consulta pública, que encerrou a 26 de Janeiro de 2024, a CTI apresentou o seu relatório final à Comissão de Acompanhamento, a 11 de Março de 2024.

A CTI integra um coordenador-geral e seis coordenadores de áreas temáticas (pacotes de trabalho – PT), designadamente PT1: Estudos de procura; PT2: Planeamento aeroportuário; PT3: Acessibilidades; PT4: Ambiente; PT5: Análise económica e financeira; PT6: Análise Jurídica. Cada uma destas áreas temáticas produziu Relatórios Técnicos que são complementares ao Relatório Ambiental e que apresentam os detalhes de análise, e as fundamentações, que sustentam a avaliação.

Os membros da CTI são docentes universitários e especialistas das respetivas áreas de trabalho (mais informação sobre a equipa em <https://aeroparticipa.pt/composicao-da-cti/>). A CTI é independente porque não está sujeita a orientações de qualquer tutela política ou administrativa, nem é titular de quaisquer interesses pessoais ou profissionais sobre qualquer das opções estratégicas em avaliação.

3. Metodologia de avaliação estratégica

Quando se realiza uma AAE é muito importante ter a capacidade de ver ao longe, de imaginar o futuro sem depender do passado, estabelecer ambições e objetivos estratégicos que orientem as decisões, para onde ações futuras nos devem dirigir. Esta capacidade permite à AAE atuar como facilitador de decisões complexas sobre políticas públicas e planos de desenvolvimento, com uma grande diversidade de dimensões e efeitos a longo prazo, e uma enorme incerteza, como é o caso da decisão sobre as opções estratégicas para o aumento da capacidade aeroportuária da Região de Lisboa.

A AAE foi realizada através de uma metodologia de pensamento estratégico (ST4S – Strategic Thinking for Sustainability¹) cujo objetivo é o de ajudar a construir o futuro que se pretende atingir, cumprindo com os objetivos estratégicos e orientado por uma visão de longo prazo. Avalia opções estratégicas de investimento e desenvolvimento, criando condições de contexto que incentivem uma transição para a sustentabilidade.

Os pacotes de trabalho (PT) estabelecidos na RCM constituíram as áreas temáticas da avaliação, no âmbito dos quais foram realizados estudos técnicos de acordo com os termos de referência da RCM. As fronteiras de avaliação da AAE ficaram definidas no Quadro de Avaliação Estratégica (fase 2 da AAE), onde se estabeleceram os cinco Fatores Críticos para a Decisão (FCD), os 24 critérios de avaliação e os 88 indicadores, como métrica da avaliação. O Quadro de Avaliação Estratégica foi adotado após um amplo processo de participação pública e os seguintes FCD foram consensualizados: FCD1 – Segurança aeronáutica; FCD2 – Acessibilidade e Território; FCD3 – Saúde Pública e Viabilidade Ambiental; FCD 4 – Conectividade e Desenvolvimento Económico; FCD5 – Investimento Público e Modelo de Financiamento.

Os FCD expressam uma integração estratégica de diferentes prioridades, constituindo os pontos de alavancagem fundamentais e críticos para a decisão. As diferentes prioridades resultaram das análises realizadas por PT, mas também dos processos participativos e de diálogo conduzidos em mesas redondas, em reuniões com entidades e através do site Aeroparticipa e da plataforma Consider.iT.

4. Problema de decisão

O problema de decisão colocado à CTI nesta AAE é definido na RCM:

- Como aumentar a capacidade aeroportuária da Região de Lisboa, em modelo dual ou único?
- Como evoluir para um *hub* intercontinental?
- Será necessário desativar, ou não, o AHD?

Para endereçar este problema de decisão a CTI adotou uma perspetiva estratégica de longo prazo. Para isso a CTI fixou uma visão de longo prazo, que designou por aeroporto ideal, com um horizonte inicial de 50 anos de operação, tal como estabelecido na RCM, que se fixou em 2086, e desencadeou uma reflexão estratégica em torno de quatro perguntas: Que estratégia de desenvolvimento nacional o aeroporto vai servir? Como articular os principais sistemas de transporte na Região de Lisboa? Quais os principais riscos naturais e tecnológicos que podem causar constrangimentos? Que modelo de aeroporto queremos? Em síntese a questão que se colocou foi: Qual é a melhor solução e como é que devemos chegar lá. É a estas várias questões que o trabalho da CTI procurou dar resposta.

¹ Desenvolvida por Maria do Rosário Partidário, publicada como Guia pela Agência Portuguesa do Ambiente em 2012: Guia de Melhores Práticas para Avaliação Ambiental Estratégica – orientações metodológicas para um pensamento estratégico em AAE. Agência Portuguesa do Ambiente e Redes Energéticas Nacionais. Lisboa (<http://www.apambiente.pt/> or <http://sensuist.wix.com/sensu#!publications>)

5. O que se avaliou

A RCM apontou cinco opções estratégicas (OE) às quais a CTI, após um processo amplamente participado, acrescentou mais três, avaliando um total de oito OE.

Opções Estratégicas	Tipo	Descrição
OE 1	Dual	AHD principal + Montijo complementar (AHD+MTJ)
OE 2	Dual/Único	Montijo principal + AHD complementar (MTJ) (evoluindo para o Montijo substituir integralmente o AHD)
OE 3	Único	CTAlcochete (substituindo integralmente o AHD) (CTA)
OE 4	Dual	AHD principal + Santarém complementar (AHD+STR)
OE 5	Único	Santarém (substituindo integralmente o AHD) (STR)
OE 6	Dual	AHD principal + CTAlcochete complementar (AHD+CTA)
OE 7	Único	Vendas Novas (substituindo integralmente o AHD) (VNO)
OE 8	Dual	AHD principal + Vendas Novas complementar (AHD-VNO)

Para além das OE, o contrato de concessão entre o Estado português e a ANA Aeroportos de Portugal é também objeto de avaliação na AAE, uma vez que constitui uma forte condicionante à decisão.

6. Cinco princípios que orientaram a avaliação

A avaliação orientou-se por cinco princípios fundamentais:

1. O **primado do interesse nacional**, e não o de qualquer grupo de interesse;
2. A **importância para o país**, isto é, encontrar aquela(s) que possa(m) ser a(s) melhor(es) alternativa(s) de solução para Portugal, com os seus desafios e realidade geoestratégica, política, social, ambiental e económica;
3. A **perspetiva de longo prazo**, reconhecendo que se trata de um investimento de longo prazo, não se podendo refazer a cada 10 ou 20 anos;
4. Por conseguinte, a **flexibilidade, a escalabilidade e capacidade de adaptação** às incertezas percecionadas, mas também ainda desconhecidas; e
5. A **sustentabilidade global** da solução para que seja durável e compatibilize as distintas dimensões da sustentabilidade, desde a ambiental, passando pela social, económico-financeira, até à tecnológica e de inovação.

7. Motivações estratégicas ponderadas na avaliação da CTI

É fundamental **pensar estrategicamente** sobre o que interessa ao país como um todo, e à Região de Lisboa em particular. Sintetizam-se de seguida as motivações estratégicas que ponderaram no trabalho da CTI.

7.1. A relevância de um novo aeroporto face à posição geoestratégica nacional e da Região de Lisboa

As infraestruturas aeroportuárias têm vindo a ganhar relevância como **ativos estratégicos** para o desenvolvimento económico. Os aeroportos ocupam um lugar central nas redes de transporte, conectando as regiões à economia mundial e possibilitando o fluxo de pessoas, bens, serviços e informações. Portugal beneficia de uma **posição Atlântica** que gera oportunidades de diversificação de mercados e por isso se salienta a **importância da conectividade aérea para a diversificação e competitividade da economia portuguesa**. A diversificação de mercados, nomeadamente nos mercados extra-UE, terá sempre como principais alvos a América do Norte, a América Latina e África. O transporte aéreo será cada vez mais importante para o transporte de produtos de alto valor para mercados naqueles continentes. A mudança de paradigma para uma economia baseada em **produtos de maior valor** tornará o transporte aéreo de mercadorias mais relevante no futuro, reforçando a importância das infraestruturas aeroportuárias para a competitividade da economia portuguesa. A análise do **impacto da conectividade aérea nas exportações** das empresas portuguesas mostra que uma estratégia de crescimento económico alicerçada no crescimento das exportações não pode deixar de ter em consideração os investimentos em infraestruturas aeroportuárias com vista a reforçar a conectividade aérea de Portugal.

7.2. A relevância de um hub intercontinental

A posição geográfica de Portugal favorece o desenvolvimento de um **hub intercontinental** e, assim, da conectividade no Atlântico e noutras zonas do globo. Um aeroporto internacional que atue como um **hub intercontinental tem exigências**, de espaço e de condições operacionais, não funciona com eficiência em espaços subdimensionados. Em particular, deve ter capacidade para desenvolver uma “cidade aeroportuária”, ou pelo menos um espaço urbano de qualidade em torno de plataformas de indústrias e serviços geradoras de emprego e dinamismo económico. Devido a estas exigências, um hub intercontinental requer um processo de desenvolvimento gradual e consistente, com uma **flexibilidade** que permita ajustamentos em função da evolução do contexto, que gera ou subtrai procura, mas sempre perspetivando os objetivos de longo prazo. Um hub intercontinental funcionará melhor num **aeroporto único**, partindo de uma solução dual, com o novo aeroporto a reunir todas as condições para vir a funcionar como hub intercontinental, mas cuja implementação não deve ser mais adiada. Nas opções duais, é necessário ter em conta que a partição de tráfego das companhias aéreas, que ocorrerá em resultado de alguma sobreposição requerida, por se assumir uma transição suave ou por se assumir que os aeroportos duais funcionarão em simultâneo num período alargado, é geradora de custos adicionais para as companhias aéreas, para os operadores de serviços de terra, para a navegação aérea, para o controlo de fronteiras, e para outros *stakeholders*.

7.3. A relevância da inserção na Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T)

A inserção na RTE-T de um novo aeroporto na região de Lisboa é uma **urgência** e uma **inevitabilidade**. Nesta integração estão projetos âncora que condicionam fortemente ambições de desenvolvimento nacional. Trata-se da modernização da rede ferroviária, da construção de toda a rede de alta velocidade planeada e da construção da terceira travessia do Tejo em modo ferroviário, infraestruturas estratégicas para o país e para a Região de Lisboa face aos objetivos de transição energética e de transferência modal. **O Aeroporto Humberto Delgado (AHD) de forma alguma responde aos objetivos associados aos nós de ligação da RTE-T principal.** Por um lado, porque dificilmente poderá estar diretamente ligado à rede de alta velocidade, por outro, e mais grave, não consegue responder à evolução da procura de tráfego. Verifica-se que não só já atingiu o limite da sua capacidade, resultando em crescentes solicitações não atendidas (*spillage*) como, face à sua inserção geográfica na cidade de Lisboa, não apresenta quaisquer condições para se poder expandir. Em boa parte como consequência deste facto, o AHD tem sido consistentemente classificado nos últimos lugares dos rankings internacionais de aeroportos no que respeita à pontualidade dos voos e à satisfação dos utentes.

7.4. O futuro das viagens de avião

Atendendo ao debate identificado em redor do futuro das viagens de avião e dos fatores condicionantes das escolhas dos passageiros em viagem de lazer, conclui-se que as questões associadas às alterações climáticas têm um potencial assinalável de vir a influenciar o paradigma da viagem de avião, nomeadamente na procura e na oferta de escolhas mais sustentáveis alinhadas com uma consciência coletiva que reconhece a importância de agir pela viabilidade do planeta. Contudo, embora a identificação destes fatores de mudança seja clara, a análise sobre a sua relevância na decisão do viajante não é conclusiva, mesmo que alguns autores lhe atribuam um carácter residual e geograficamente desigual.

Em suma, não se antevê que as viagens de avião por motivos de turismo, as que poderão ser mais afetadas, venham a decrescer drasticamente no futuro, sobretudo tendo Portugal como origem e destino. Ainda que se identifiquem tendências emergentes, não há evidência de que o seu impacto real seja significativo e de que os comportamentos e escolhas associados à viagem estejam em processo de alteração de paradigma, quer no que respeita ao número de viagens, quer às distâncias percorridas e (re)localizações de destinos.

7.5. A relevância das questões ambientais e de saúde humana no aumento da capacidade aeroportuária na Região de Lisboa

As soluções duais são sempre piores em termos ambientais e em termos de operações aeroportuárias. Embora se demonstrem mais rentáveis em termos económico-financeiros, porque usam o AHD que é uma estrutura já existente e consolidada, o modelo dual não é a melhor opção a longo prazo – é, no entanto, inevitável num período de transição cuja duração depende de muitos fatores. Há uma enorme escassez de espaço territorial na Região de Lisboa para o desenvolvimento de um novo aeroporto, por isso as opções surgem cada vez mais distantes de Lisboa. Ambientalmente qualquer localização ou modelo dual ou único vai ter impactes – é uma mudança. Se for em zona densamente ocupada afeta

a saúde pública, se for em zonas menos densas afeta o sistema natural. O adiamento da decisão só tornará cada vez mais difícil no futuro encontrar a melhor localização possível para um novo aeroporto.

7.6. A relevância do contrato de concessão entre o Estado e a ANA Aeroportos de Portugal no aumento da capacidade aeroportuária na Região de Lisboa

O **Contrato de Concessão** atualmente em vigor tem uma importância fulcral na decisão de aumento da capacidade aeroportuária da Região de Lisboa e a sua análise integra o mandato da CTI tal como estabelecido na RCM. **Todas as opções estratégicas em avaliação** são, de uma forma ou de outra, **influenciadas e/ou influenciam o contrato existente**. Acresce que os atuais termos contratuais têm diversos mecanismos que suportam, por vezes de forma materialmente densa, o direito de preferência da Concessionária, no sentido de lhe proporcionar várias vias de o exercer ou, não sendo contratualmente viável, estão consagrados os mecanismos legais de modificação e resolução contratuais que asseguram a sua posição económico-financeira. Este enquadramento significa, ao invés, que a posição do Concedente surge mais constrangida em alguns dos procedimentos descritos.

Note-se que o Contrato de Concessão não torna o direito de preferência da Concessionária absoluto, permitindo ao Concedente fazer escolhas para lá dos 75 Km da restrição territorial. Contudo, mesmo esta opção tem possíveis implicações contratuais: ou quanto à articulação de aeroportos, na solução dual; ou no *phase out* do AHD, na opção única.

É fundamental estabelecer uma estrutura de incentivos - abordagem regulatória – para reforçar o uso da nova infraestrutura e reduzir a procura no AHD. A revisão do contrato de concessão é, porventura, inevitável, sendo urgente assegurar a designação de um gestor do contrato por parte do Concedente e ponderadamente reequilibrar a posição das Partes na relação contratual.

8. Principais Oportunidades e Riscos

No Relatório Ambiental, nos capítulos 6.1 a 6.5, apresentam-se detalhadamente as principais oportunidades e riscos para o ambiente e para a sustentabilidade das OE em análise de acordo com cada um dos FCD. Sumariza-se aqui a sua síntese global, sem diferenciar por OE.

8.1. Principais oportunidades

- Excluindo a eventual necessidade de um pagamento por reequilíbrio financeiro do atual concessionário, todas as opções são financeiramente viáveis, não sendo necessário financiamento público para a construção do novo aeroporto;
- As soluções duais são mais vantajosas do ponto de vista financeiro, porque requerem menos investimento, e do ponto de vista das acessibilidades, porque beneficiam da existência e da centralidade do AHD;
- Uma maior proximidade a Lisboa gera maiores impactos macroeconómicos;

- Um novo aeroporto deve ser bem articulado com as novas infraestruturas da Região de Lisboa, e num cenário de Alta Velocidade e de Terceira Travessia do Tejo as soluções servidas ganham vantagem;
- A localização de um novo aeroporto fora do centro de Lisboa favorece a integração de Portugal nas redes transeuropeias e contribui para uma maior coesão territorial;
- As ligações rodoviárias e ferroviárias existentes trazem vantagem quando os níveis de serviço são elevados;
- O polígono do aeroporto em solo público evita expropriações, ainda que o Estado deva assegurar o cumprimento do regime europeu de auxílios de Estado aquando da disponibilização de terrenos públicos;
- O fecho do AHD constitui uma significativa vantagem ambiental e para a saúde humana;
- A existência de novas ferramentas de gestão aeronáutica e aeroportuária podem trazer vantagens sobretudo em novos aeroportos;
- A melhoria da eficiência energética e descarbonização é possível com novas tecnologias.

8.2. Principais riscos

- A população é afetada, sobretudo pelo ruído, em áreas densamente povoadas;
- O sobrevoos de áreas densamente povoadas e áreas de indústrias perigosas distingue algumas das OE;
- A ocorrência de conflitos com obstáculos naturais e artificiais;
- A ocorrência de conflitos com corredores de movimentos de aves, incluindo aves migratórias;
- A elevada probabilidade de risco de colisão com aves;
- A existência de conflitos com áreas militares;
- O risco elevado de ocorrência de interrupção territorial e económica nos territórios de proximidade no caso de o novo aeroporto ter uma vida útil curta;
- Os constrangimentos rodoviários em hora de ponta em acessos existentes, apresentando já elevados níveis de saturação;
- A ocorrência de riscos de inundação, nomeadamente estuarina decorrentes da subida do nível dos mares;
- A perigosidade sísmica e a afetação de recursos hídricos superficiais e subterrâneos em praticamente todas as OE;
- O risco de afetação do montado;
- A perda de solo agrícola;
- O risco de contestação social nas proximidades da localização aeroportuária;
- O possível funcionamento deficiente de novas ferramentas de navegação aérea quando aplicadas em aeroportos antigos.

A avaliação das OE em termos de oportunidades e riscos levou aos seguintes resultados de avaliação (em 1ª e 2ª ordem de preferência), para cada um dos FCD:

FCD1: Preferível: CTA (1ª) e VNO (2ª); CTA e VNO condições idênticas - preferível CTA porque CTA fecha-se a si próprio; não prejudica terceiros

FCD2: Preferível: AHD+MTJ e MTJ (1º) e AHD+CTA e CTA (2º) – melhores opções na acessibilidade, conjugada com o efeito centralidade do AHD

FCD3: Preferível: VNO (1º) e CTA (2º) - Duais são piores que as únicas porque duplicam as externalidades ambientais negativas

FCD4: Preferível: AHD+CTA (1º) e AHD+STR e AHD+VNO (2º) - por efeitos macroeconómicos

FCD5: Preferível: AHD+CTA (1º) e AHD+STR ou AHD+VNO (2º) – soluções duais requerem menos investimento e são mais resilientes a choques

Sendo FCD1 – Segurança aeronáutica; FCD2 – Acessibilidade e Território; FCD3 – Saúde Pública e Viabilidade Ambiental; FCD 4 – Conectividade e Desenvolvimento Económico; FCD5 – Investimento Público e Modelo de Financiamento.

9. Custos, tempo e capacidade

A CTI recomenda que se considere pelo menos duas pistas no novo aeroporto, o que se justifica por razões de segurança e de desempenho. A expansão para além das duas pistas vai depender da evolução da procura, e prevê-se que só poderá vir a ser necessária num horizonte de longo prazo. Para obviar dificuldades de interpretação dos cálculos apresentados, apresenta-se aqui uma tabela síntese para duas pistas em todas as opções estratégicas, com indicação do custo associado, do tempo necessário para a sua operacionalidade e da sua capacidade total.

Custos totais para 1 e 2 pistas em todas as opções (M €) - não inclui custos do AHD nas opções duais								
Pistas	AHD + MTJ (OE1)	MTJ Hub (OE2)	CTA (OE3)	AHD + Sant. (OE4) (a)	Sant (OE5)	AHD + CTA (OE6)	VNO (OE7)	AHD + VNO (OE8)
1P	1 377,00	2 919,46	3 231,06	3 485,19	3 485,19	3 231,06	3 254,34	3 254,34
2P	Não é possível	6,622,53	6 105,32	6 233,06	6 233,06	6 105,32	6 082,72	6 254,38

Tempos totais para 1 e 2 pistas operacionais no NAL para todas as opções (M €)								
Pistas	AHD + MTJ (OE1)	MTJ Hub (OE2)	CTA (OE3)	AHD + Sant. (OE4) (a)	Sant (OE5)	AHD + CTA (OE6)	VNO (OE7)	AHD + VNO (OE8)
1P	2029 (a)	2032	2030	2031	2031	2030	2032	2032
2P	Não é possível	2033	2031	2032	2032	2031	2033	2033

(a) Caso venha a confirmar-se a não renovação da DIA, o processo terá de ser reiniciado, e terá uma extensão de pelo menos mais um ano

Capacidade total para 1 e 2 pistas operacionais no total das infraestruturas consideradas em cada OE (em movimentos / hora)								
Pistas	AHD + MTJ (OE1)	MTJ Hub (OE2)	CTA (OE3)	AHD + Sant. (OE4) (c)	Sant (OE5)	AHD + CTA (OE6)	VNO (OE7)	AHD + VNO (OE8)
1P	38+24	38+24(b)	54	< 38 (c) + 38	(d)	38+54	54	38 + 54
2P	Não é possível	107	107	< 38 (c) + 38	(d)	38+107	107	38+107

(b) Capacidade máxima aeronáutica admitindo que o AHD tem apenas 38 mov/h

(c) por restrições de tráfego aéreo será sempre inferior à capacidade do AHD (leia-se relatório da NAV, anexo 9 do PACARL), mas só após simulações do Eurocontrol é possível apurar valores

(d) inviável por razões aeronáuticas, de acordo com o ofício do EMFA.

10. Resposta ao problema de decisão

1. Como aumentar a capacidade aeroportuária da Região de Lisboa, em modelo dual ou único?

Sugere-se que se inicie com um modelo dual, que permita a evolução para um modelo único no médio/longo prazo, que poderá ser alternativo ao AHD quando tiver sido criada suficiente massa crítica no novo aeroporto, com densificação de atividades e recursos humanos. Assim que a nova infraestrutura tiver pelo menos uma fase operacional (1 pista e terminal) pode aliviar o congestionamento no AHD. Na escolha da localização do novo aeroporto, dado que deverá ter condições para poder vir a ser aeroporto único, deve ser tida em conta a proximidade ao centro de Lisboa, de forma a potenciar as economias de aglomeração da região.

2. Como evoluir para um hub intercontinental?

O novo Aeroporto deverá ter condições para, no futuro, tendo em conta as condições de evolução da procura e da economia nacional, poder funcionar como aeroporto único, dado que esse é o modelo mais favorável para o desenvolvimento de um hub intercontinental. O processo de evolução de dual para aeroporto único deverá ser conduzido em função da evolução da procura, que deverá ser sistematicamente monitorizada, permitindo revisão das previsões futuras.

3. Será necessário desativar, ou não, o Aeroporto Humberto Delgado (AHD)?

As razões ambientais e de saúde pública justificam o fecho ou uma redução significativa de movimentos no AHD, admitindo que a evolução tecnológica permitirá mitigar, a prazo, os atuais efeitos mais negativos do aeroporto.

Por razões de acessibilidade, menores distâncias e, portanto, menor pegada carbónica, e por razões económicas e financeiras, uma vez que se trata de uma infraestrutura já existente, poderá

fazer sentido prolongar a vida útil do AHD no curto/médio prazo, assegurando que mantém níveis aceitáveis de ambiente e saúde pública.

Contratualmente, a previsão do procedimento do NAL, sendo seguida, conduz ao fecho do AHD, porque o NAL está concebido como aeroporto de substituição do AHD. Portanto esta decisão terá que ser tomada no futuro, quando existirem condições para o encerramento do AHD, o que obriga a que a nova infraestrutura esteja então a funcionar em pleno.

A decisão é complexa como se comprova pelas diferentes posições dos distintos PTs relativamente ao encerramento do AHD.

Área temática (PT)	AHD na perspetiva dos PTs
1 – Procura	Não é relevante, embora sejam preferíveis soluções únicas.
2 – Planeamento aeroportuário	Deve fechar, numa estratégia de desenvolvimento aeroportuário e do hub
3 – Acessibilidades	Deve manter-se na perspetiva das acessibilidades Deve fechar na perspetiva do território
4 - Ambiente	Deve fechar atendendo aos problemas de saúde ambiental gerados e ao incumprimento de normas ambientais
5 - Económico e Financeiro	Deve manter-se
6 - Jurídico	Se for NAL deve fechar, já que as soluções duais não implicam necessariamente o fecho do AHD

11. Recomendações da CTI decorrentes da avaliação realizada

São 10 as recomendações da CTI, com base na Avaliação Ambiental Estratégica:

1. Do ponto de vista de um investimento estratégico, de longo prazo, promotor do desenvolvimento nacional, considerando as opções estratégicas avaliadas, e face a uma abordagem integrada global dos resultados da avaliação, **a CTI recomenda que a expansão da capacidade aeroportuária da Região de Lisboa se concretize através de um aeroporto único, que integre numa mesma infraestrutura as funções de hub intercontinental conjugadas com a conexão ponto a ponto**, garantindo a eficiência e eficácia do seu funcionamento. Portugal necessita de um aeroporto com capacidade aeroportuária para a procura existente, para a prevista (mesmo em cenários de baixo crescimento da procura) e para a desejada, que reforce a conectividade aérea,

aprofundando a integração na economia global e, assim, o desenvolvimento da economia nacional.

2. **Numa primeira fase** pela impossibilidade da sua substituição no curto prazo, por razões de natureza financeira e pela atual importância económica do AHD para a cidade de Lisboa, **a CTI recomenda que se mantenha uma solução dual, iniciando-se a construção de uma primeira pista no local do aeroporto único o mais rápido possível** para descongestionar o AHD. A construção de uma segunda pista criará condições para o encerramento do AHD e a evolução para o aeroporto único. Nas soluções dentro da gestão do concessionário, será necessário um sistema de incentivos para a transferência progressiva da atividade aeroportuária para o novo aeroporto, criando condições para o seu desenvolvimento e mitigando os riscos e impactos ambientais negativos do AHD.
3. Sublinha-se o facto de **o contrato de concessão, dada a sua complexidade, ser uma das condicionantes mais importantes face à urgência da solução** para a expansão da capacidade aeroportuária, pelo que deve ser das primeiras questões a ser revista. O contrato de concessão abre duas vias de decisão. Uma em que a concessionária exerce o seu direito de preferência até aos 75km. A outra em que o Estado não tem de dar preferência à concessionária e permite localizações para além dos 75km. A primeira via referida implica o cumprimento do procedimento do NAL ou o procedimento da alternativa da concessionária. A segunda via referida introduz concorrência na atividade aeroportuária por iniciativa do Estado.
4. Deverão ser consideradas as opções estratégicas estruturantes do desenvolvimento futuro da Região de Lisboa que **estimulem economias de aglomeração, de forma integrada com outros projetos infraestruturantes de acessibilidades**, minimizando os impactos ambientais, com especial incidência sobre os mais negativos.
5. Não existe nenhuma opção estratégica ideal. Todas são geradoras de oportunidades, mas também de riscos, considerando incertezas, e também impactos negativos, nomeadamente ambientais e sobre a saúde humana. **A CTI recomenda que seja dada preferência a uma solução que permita aumentar a capacidade aeroportuária na Região de Lisboa no longo prazo, tendo sido adotado o horizonte de 2086, compatível com os 50 anos de operação estabelecidos na RCM**, e não apenas encontrar uma solução imediata para a urgência do esgotamento do AHD, para evitar uma nova discussão sobre a necessidade de um novo aeroporto nos próximos 10 a 20 anos, quando será ainda mais difícil encontrar uma solução de localização satisfatória.

6. Face às prioridades acima enunciadas, as opções estratégicas de solução única são as que se apresentam como **mais favoráveis em termos globais, nomeadamente as opções OE3 (CTA) e a OE7 (VNO)**, apesar da vantagem financeira das soluções duais assentes na manutenção do AHD (OE6 e OE8). A OE7 (VNO) apresenta menos vantagem em termos de proximidade à AML, bem como de tempo de implementação (são necessários mais estudos, bem como mais expropriações). Mas tem mais vantagens do ponto de vista ambiental (com menor afetação de corredores de movimentos de aves e recursos hídricos subterrâneos), apesar de afetarem áreas de montado e recursos hídricos superficiais de forma muito equivalente. A OE7 (VNO) pode contribuir ainda para um aumento da coesão territorial a nível nacional, sobretudo na Região Alentejo, ainda com capacidade de extensão à Região de Lisboa. As OE3 (CTA) e OE7 (VNO) obrigam à desativação do Campo de Tiro de Alcochete, representando para a OE7 (VNO) um ónus adicional. As opções OE3 (CTA) e OE7 (VNO) podem utilizar as opções duais OE6 (AHD+CTA) e OE8 (AHD+VNO) como OE de transição, respetivamente.
7. As soluções **OE4 (AHD+STR) e OE5 (STR) são penalizadas pela sua grande distância ao centro de Lisboa**, que reduz significativamente os impactos macroeconómicos do aeroporto, particularmente no caso da OE5 (STR). Adicionalmente, a OE5 (STR) não será viável devido às limitações aeronáuticas militares existentes que não permitem que se venha a constituir como um aeroporto único alternativo ao AHD. Ainda assim a OE4 (AHD+STR) pode ser uma opção com STR como aeroporto complementar ao AHD, mas com um número de movimentos limitado, não permitindo satisfazer a capacidade aeroportuária necessária no longo prazo. **Teria a vantagem de permitir ultrapassar no curto prazo as condicionantes criadas pelo contrato de concessão, tendo ainda como vantagem um financiamento privado.** A solução dual OE4 (AHD+STR), para além da vantagem financeira, aproveitaria também a vantagem económica da localização central do AHD. Tratando-se de uma zona de baixa densidade económica, a OE4 (AHD+STR) pode contribuir para um aumento da coesão territorial a nível nacional, sobretudo na Região Centro, embora com menos vantagem para a Região de Lisboa. No entanto, subsistem dúvidas em relação à sua rapidez de execução.
8. A CTI alerta para **os constrangimentos das OE1 (AHD+MTJ) e OE2 (MTJ)**, agravados pela não renovação da DIA na OE1 (AHD+MTJ), que assim perde a sua vantagem na rapidez de execução. Adicionalmente, a OE1 (AHD+MTJ) apresenta-se como desvantajosa no longo prazo porque se limita a adiar o problema do aumento real da capacidade aeroportuária, tendo em conta as projeções de aumento da procura, mesmo as mais modestas. As opções OE1 (AHD+MTJ) e OE2 (MTJ) apresentam ainda os maiores e mais significativos impactos ambientais negativos, o que as torna não viáveis desse ponto de vista, **pelo que a CTI não recomenda que sejam consideradas.**

9. Os resultados indicam que, excluindo a eventual necessidade de um pagamento por reequilíbrio financeiro da atual concessionária, **não é necessário um sistema de subsídio para construir um novo aeroporto no âmbito das opções estratégicas, considerando os horizontes temporais até 2082, ou mesmo até 2062.** O facto de existir um promotor privado disponível para operar um aeroporto em Santarém em concorrência, sem necessidade de financiamento público, comprova que o VAL incremental será positivo em todas as outras opções dentro da área de concessão da ANA, dado que beneficiam dos efeitos mais favoráveis da operação em monopólio.

10. A decisão sobre o novo aeroporto de Lisboa é urgente, bem como a sua implementação. Dada a importância para o país e o horizonte de longo prazo que deve ser considerado na decisão, **a CTI recomenda que seja dada continuidade ao consenso estratégico alcançado com a RCM 89/2022 para a concretização de uma decisão e para a sua rápida implementação.**

12. E se....?

Num horizonte temporal de 50 anos de operação do aeroporto, que serviu de referência a esta avaliação, existem muitos fatores de incerteza, sendo por isso importante que a solução escolhida pelo decisor político tenha a flexibilidade necessária para se adaptar a diferentes cenários no médio e longo prazo. Algumas das preocupações que têm sido muito debatidas publicamente podem ponderar na decisão pelo que importa uma breve reflexão sobre a incerteza deste processo, com uma análise “E se....?” (*what if....?*):

E se....a procura for muito baixa como profetizam os mais conservadores?

Mesmo que a procura não cresça de acordo com as projeções consideradas na AAE, será sempre necessária uma segunda pista para descongestionar a procura atual, que já esgotou o AHD, e também por razões de melhoria da segurança aeronáutica. Assim, a opção estratégica a ser escolhida deve ser projetada num modelo de expansão flexível e escalável, de forma a evitar a repetição dos custos para o país do esgotamento da sua capacidade aeroportuária. Uma terceira (ou, eventualmente, uma quarta pista) só serão construídas no médio/longo prazo se efetivamente a procura projetada se vier a concretizar. Não serão necessárias para já.

E se....o hub intercontinental que já existe em Lisboa perder força ou desaparecer? E sealegadamente Lisboa não tiver dimensão para ter um hub?

O hub intercontinental já existe, é relevante para a conectividade aérea de Portugal e deve ser alimentado. O hub é um ativo fundamental para a TAP e para o país, mas pode albergar outras companhias aéreas. A dimensão do hub tem uma correlação direta com a dimensão do aeroporto, pois focaliza-se no crescimento e otimização do tráfego de trânsito.

As opções estratégicas avaliadas têm que ser escaláveis e flexíveis de forma a acomodar a incerteza que marca as tendências de procura, sem prejuízo de garantirem o desenvolvimento do hub intercontinental. Se tal não acontecer, se ao hub intercontinental não for dada a devida importância, a autonomia de Portugal para definir uma estratégia de conectividade internacional ficará em risco, com consequências negativas para o aproveitamento das vantagens competitivas que advêm da sua centralidade Atlântica e, assim, para o desenvolvimento da sua economia.

E sese confirmar a não renovação da DIA do Montijo?

A ANA deverá então, nos termos do contrato de concessão, indicar qual é a alternativa da concessionária na impossibilidade do Montijo.

E se....não se fizer nada?

Veremos então a procura não atendida (spillage) a crescer, um hub limitado ou inviabilizado por iniciativas concorrenciais ibéricas, e o país condicionado no crescimento das suas exportações e do seu desenvolvimento económico, com os problemas ambientais e de saúde pública a serem eternizados no AHD, senão mesmo a agravarem-se, e com o prolongamento de todas as perdas de oportunidade resultantes do esgotamento da capacidade aeroportuária da Região de Lisboa apontadas no Relatório Ambiental.