

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa às taxas aeroportuárias»

(98/C 64/08)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a proposta de directiva do Conselho apresentada pela Comissão relativa às taxas aeroportuárias (COM(97) 154 final) ⁽¹⁾;

Tendo em conta a decisão do Conselho de 11 de Julho de 1997 de, em conformidade com o primeiro parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, solicitar o parecer do Comité das Regiões;

Tendo em conta a sua decisão de (11 de Junho de 1997) de encarregar a Comissão 3 «Transporte e Redes de Comunicação» da preparação dos trabalhos correspondentes;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 265/97 rev.) adoptado pela Comissão 3 em 25 de Setembro de 1997 (relator: Dr. O. Wiesheu),

adoptou na 20ª reunião plenária, realizada em 19 e 20 de Novembro de 1997 (sessão de 20 de Novembro) o seguinte parecer.

1. Preâmbulo

1.1. A Comunidade aplicou de forma progressiva uma política comum dos transportes aéreos tendo como objectivo estabelecer o mercado interno em conformidade com o artigo 7º -A do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

1.2. Com a publicação dos Regulamentos (CEE) nºs 2407/92, 2408/92, 2409/92, 2410/92 e 2411/92 do Conselho de 23 de Julho de 1992 ⁽²⁾ procedeu a Comunidade à liberalização do sector no âmbito do programa do mercado interno.

1.3. Com a liberalização do sector dos transportes aéreos ficou claro que as actividades relacionadas com o transporte aéreo se devem adaptar às exigências do mercado interno. Na sua comunicação de 1 de Junho de 1994 sobre «O Futuro da Aviação Civil na Europa» ⁽³⁾ a Comissão salientava a necessidade de apoiar a liberalização do mercado comum dos transportes aéreos, estabelecendo mesmo disposições relativas à utilização de instalações e serviços nos aeroportos. Para isso deverá ser criado um quadro que possibilite o acesso de todos os utentes a instalações e serviços fornecidos pelo aeroporto numa base não-discriminatória, transparente e rentável e que assegure a sua inclusão nos procedimentos de decisão.

1.4. O Conselho confirmou na sua resolução de 24 de Outubro de 1994 relativa à situação da aviação civil na Europa que um aproveitamento eficiente das infra-estruturas de navegação aérea constituía um importante contributo para o reforço da competitividade da aviação europeia ⁽⁴⁾.

1.5. Na sua comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu de 22 de Outubro de 1996 ⁽⁵⁾ sobre o impacto do terceiro pacote de medidas de liberalização do transporte aéreo a Comissão reitera a necessidade de regulamentar a remuneração dos serviços nos aeroportos tendo em vista a optimização do mercado comum dos transportes aéreos.

1.6. O quadro comunitário deverá também ter em conta a abordagem do Livro Verde da Comissão sobre a «Futura evolução da política comum dos transportes — Abordagem global relativa à criação de um quadro comunitário para uma mobilidade sustentável» ⁽⁶⁾ e contribuir para aumentar a eficácia económica do sistema, limitar os efeitos externos dos transportes e reforçar a coesão económica e social.

1.7. Em 23 de Abril de 1997 a Comissão apresentou ao Conselho uma proposta de directiva relativa às taxas aeroportuárias, que cria um quadro jurídico para um sistema comunitário de taxas aeroportuárias.

2. Proposta da Comissão

2.1. A proposta da Comissão tem como objectivo garantir condições de mercado justas e equitativas tanto aos utentes e gestores dos aeroportos, como às transportadoras aéreas, salvaguardando os princípios da não discriminação, relação com os custos e transparência.

⁽¹⁾ JO C 257 de 22.8.1997, p. 2.

⁽²⁾ JO L 240 de 24.8.1992.

⁽³⁾ COM(94) 218 final.

⁽⁴⁾ JO C 309 de 5.11.1994, p. 2.

⁽⁵⁾ COM(96) 514 final.

⁽⁶⁾ COM(92) 494 final.

2.2. De acordo com a proposta de directiva, os aeroportos devem cobrar as mesmas taxas aeroportuárias aos serviços aéreos intracomunitários equivalentes em termos de tipo e/ou características de aeronave, distância de voo e/ou formalidades administrativas e alfandegárias (princípio da não discriminação).

2.3. As taxas aeroportuárias destinam-se a cobrir os custos das instalações e serviços fornecidos pela empresa aeroportuária, os quais, pela sua natureza, não podem ser prestados por qualquer outra entidade. Devido a esta posição de monopólio, o nível das taxas deve ser fixado numa relação razoável com o custo global decorrente do fornecimento de instalações e prestação de serviços (princípio da relação com os custos). Há que prever regulamentação especial para os aeroportos regionais, que permita atender ao objectivo da coesão económica e social.

2.4. As entidades gestoras dos aeroportos poderão modular o nível das taxas em função das necessidades da gestão das infraestruturas ou de variações do grau de frequentação do aeroporto, mas também por razões relacionadas com o ambiente. É possível a aplicação de uma taxa relacionada com o ruído e/ou a poluição.

2.5. Para que os princípios da não discriminação e da relação com os custos possam ser assegurados, deve a sua aplicação estar sujeita a exigências quanto à transparência em relação aos custos e à fixação do nível de taxas (princípio da transparência), o que pressupõe uma troca regular de informações mais precisas e transparentes entre os aeroportos e os respectivos utentes.

2.6. Decorrendo dos princípios da não discriminação e da relação com os custos, são as entidades gestoras obrigadas a contactar as transportadoras aéreas com o objectivo de as informar sobre a facturação e cobrança das taxas actuais e futuras. Essas consultas deverão realizar-se, pelo menos, uma vez por ano e obrigatoriamente antes de se proceder a qualquer alteração do sistema de taxas.

2.7. A directiva aplicar-se-á a todos os aeroportos comunitários abertos ao tráfego comercial, com um tráfego anual igual ou superior a 250 000 movimentos de passageiros ou a 25 000 toneladas de carga.

3. Apreciação da proposta de directiva

3.1. O melhor funcionamento do mercado interno constitui um dos objectivos prioritários estabelecidos pela Comissão no seu programa de acção 1995-2000 para o desenvolvimento da política comum dos transportes⁽¹⁾. Atendendo ao cada vez mais acentuado crescimento económico integrado, a eficiência das ligações aéreas tanto no transporte de passageiros como de carga constitui pressuposto relevante para a eficácia do

mercado interno e para a salvaguarda da competitividade internacional da economia europeia. Na opinião do Comité das Regiões, a proposta de directiva afigura-se um meio adequado de contribuir para o reforço do mercado interno.

3.2. Ligações aéreas competitivas e atractivas constituem um contributo importante para a coesão económica e social na Comunidade. São essenciais para a ligação e para a evolução económica de regiões em desenvolvimento ou periféricas e para as quais o transporte aéreo representa, frequentemente, a única ligação rápida com o resto da Comunidade. O Comité reconhece que a proposta de directiva oferece a possibilidade de manter, em alguns Estados-Membros, os actuais sistemas administrativos para redes ou grupos de aeroportos em determinadas condições prévias, respeitando, ao mesmo tempo, as regras da concorrência comunitárias. Permitirá, ainda, no futuro, desenvolver aeroportos regionais no âmbito de sistemas nacionais através de ajudas concedidas por grandes aeroportos, garantindo, desse modo, que as regiões periféricas sejam dotadas de infraestruturas comparáveis.

3.3. O âmbito de aplicação que a Comissão prevê para a directiva proposta afigura-se, na opinião do Comité das Regiões, defensável. Considerações objectivas apontam, no entanto, para a conveniência em aumentar os valores-limite, ajustando-os aos previstos na Directiva 96/67/CE do Conselho, de 15 de Outubro de 1996. Os aeroportos com um tráfego de passageiros ou de carga inferior ao proposto na directiva são, frequentemente, explorados por razões de política regional, não podendo ser comparados, sem mais, a aeroportos que, na maior parte dos casos, têm importância supra-regional em termos de concorrência europeia. A exclusão deste grupo de pequenos aeroportos representa, do ponto de vista do Comité, uma aplicação consequente do princípio de subsidiariedade.

3.4. A unidade e competitividade do mercado dos transportes aéreos na Comunidade exige que sejam criadas as condições para a aplicação e o reforço da concorrência em todos os domínios. Os aeroportos e as infraestruturas aí existentes fazem também parte integrante do mercado dos transportes aéreos. O Comité das Regiões considera que a criação de um quadro comunitário para as taxas aeroportuárias prevista na proposta de directiva representa um elemento importante para a abertura deste sector à concorrência.

3.5. O elevado nível no que respeita ao fornecimento de serviços nos aeroportos e à disponibilização de infraestruturas que se verifica já em alguns Estados-Membros e regiões só pôde ser atingido pelo simples facto de ter sido dada aos gestores dos aeroportos a possibilidade de planear e agir autonomamente segundo uma filosofia de empresa. O Comité considera indispensável para a eficácia do mercado europeu dos transportes aéreos que se mantenha inalterada, também no futuro, a situação dos aeroportos como empresas autónomas e concorrenciais.

⁽¹⁾ COM(95) 302 final.

3.6. Os aeroportos são factores económicos importantes para o desenvolvimento de regiões inteiras. Em termos de mercado de trabalho, assumem uma função essencial devido aos empregos que gerem na região. Por cada posto de trabalho no aeroporto são, frequentemente, criados ou preservados à sua volta empregos que podem ir até dois. Esta missão dos aeroportos, que se reveste de grande importância para o desenvolvimento regional, não deverá ser posta em causa, na opinião do Comité, por medidas de regulamentação que comprometam a autonomia económica das empresas aeroportuárias e a sua competitividade no mercado dos transportes aéreos.

3.7. Os critérios da não discriminação, da relação com os custos e da transparência são, segundo o Comité das Regiões, fundamentalmente os princípios que convêm a um quadro comunitário para as taxas aeroportuárias. A igualdade de tratamento dos voos nacionais e intracomunitários aplica um elemento do direito comunitário fundamental para este sector dos transportes aéreos. O princípio da relação do nível das taxas com os custos deve ser admitido especificamente devido à situação de monopólio parcial dos aeroportos no que respeita ao fornecimento de instalações e serviços. Um maior acordo entre as entidades gestoras e os utentes dos aeroportos, que se pretende obter com o princípio da transparência, tende a incentivar ofertas e sistemas de taxas conformes às regras do mercado.

3.8. O Comité das Regiões reconhece que a proposta de directiva atribui adequada relevância à dimensão ambiental. A possibilidade prevista de modular as taxas em função das consequências para o ambiente permitirá que nas taxas aeroportuárias sejam tidos em conta também os custos externos e constituirá um incentivo à utilização de aeronaves que produzam, tanto quanto possível, pouco ruído e emissões de poluentes atmosféricos relativamente reduzidas.

3.9. Segundo o Comité, é, de um modo geral, necessária à eficiência do mercado dos transportes aéreos uma administração nacional que se limite, no interesse público, à realização das tarefas essenciais. Dever-se-iam evitar novos procedimentos burocráticos para o estabele-

cimento e controlo de uma nova organização do mercado. Por conseguinte, as decisões administrativas só deveriam ser tomadas quando tal fosse imperioso por razões de ordem jurídica, tendo em conta as disposições dos Estados-Membros e das regiões que se forem desenvolvendo ao longo dos tempos. Em todo o caso, deve ser dada prioridade ao acordo dos interessados.

4. Conclusões

Decorrem do exposto as seguintes propostas concretas de alteração ao documento da Comissão:

4.1. Os aeroportos mais pequenos não estão em condições de satisfazer as exigências previstas na directiva. O âmbito de aplicação da directiva deveria abranger apenas os aeroportos com um tráfego anual de, pelo menos, um milhão de passageiros ou 25 000 toneladas de carga.

4.2. Para além dos custos previstos no artigo 4º, poderiam ser também incluídos no cálculo das taxas aeroportuárias custos externos do tráfego aéreo relacionados com a protecção do ambiente.

4.3. Atendendo a que a planificação das organizações de viagens se faz com uma certa antecedência, dever-se-ia alargar para, pelo menos, 4 meses o prazo mínimo previsto no nº 2 do artigo 7º da proposta de directiva para a comunicação prévia aos utentes do aeroporto antes da entrada em vigor de qualquer alteração ao sistema de taxas aeroportuárias.

4.4. A directiva não deverá prever qualquer reserva de aprovação em relação às taxas a cobrar pela entidade gestora. Para evitar conflitos, dever-se-ia, por conseguinte, clarificar no nº 1, terceira frase, do artigo 7º que não se trata de uma reserva de aprovação obrigatória.

4.5. Dever-se-ia renunciar à realização de uma segunda consulta após decisão de alteração do sistema de taxas aeroportuárias ou do nível das mesmas, pelo que o nº 3 do artigo 7º deveria ser suprimido, evitando-se perdas de tempo ou procedimentos exagerados.

Bruxelas, 20 de Novembro de 1997.

O Presidente

do Comité das Regiões

Pasqual MARAGALL i MIRA