

Parecer de prospectiva do Comité das Regiões sobre «As capacidades aeroportuárias dos aeroportos regionais»

(2003/C 256/09)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta o Livro Branco sobre a governança europeia que a Comissão Europeia apresentou em 2001 e que incita o Comité das Regiões a «desempenhar um papel mais activo na análise das políticas, por exemplo, através da elaboração de relatórios exploratórios antes das propostas da Comissão»;

Tendo em conta o protocolo de cooperação, de Setembro de 2001, entre a Comissão Europeia e o Comité das Regiões que «incentiva a elaboração de documentos estratégicos do Comité das Regiões em que é feito o ponto da situação das matérias que [a Comissão Europeia] considera importantes. Estes “relatórios de prospectiva” aprofundam a análise dos problemas existentes em domínios relativamente aos quais o Comité das Regiões dispõe de meios de informação apropriados no terreno»;

Tendo em conta a carta, de 10 de Setembro de 2002, da comissária Loyola de Palacio ao presidente A. Bore, sugerindo ao Comité das Regiões que elaborasse relatórios de prospectiva ou de impacte, assim como os pareceres de prospectiva constantes de anexo à carta;

Tendo em conta a carta, de 23 de julho de 2002, do comissário Barnier ao presidente A. Bore, solicitando o parecer do Comité das Regiões sobre a execução dos programas financiados pelos fundos estruturais, designadamente o modo de simplificar a gestão da política de coesão após 2006 (artigo 265.º, primeiro parágrafo, do Tratado que institui a Comunidade Europeia);

Tendo em conta o seu parecer de 15 de Maio de 2002 sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à concessão de apoio financeiro comunitário para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias» (COM(2002) 54 final — 2002/0038 (COD)) (CdR 103/2002 fin) (1);

Tendo em conta o seu parecer sobre a «Coesão Territorial» (CdR 388/2002 fin) de 9 de Abril de 2003;

Tendo em conta o seu projecto de parecer de prospectiva (CdR 393/2002 rev.) adoptado em 30 de Abril de 2003 pela Comissão de Política de Coesão Territorial (relator: Bob Verburg, vice-governador da província da Holanda do Norte (NL/PPE)),

adoptou, por unanimidade, na sua 50.ª reunião plenária de 2 e 3 de Julho de 2003 (sessão de 2 de Julho) o presente parecer de prospectiva.

INTRODUÇÃO

Numa carta de 10 de Setembro de 2002, a comissária Loyola de Palacio solicitou um parecer prospectivo ao Comité das Regiões relativo à capacidade dos aeroportos regionais. Este documento apresenta a posição do Comité das Regiões sobre o desenvolvimento dos aeroportos regionais na Europa, no âmbito mais vasto da capacidade dos aeroportos em geral. A Comissão Europeia deve estar em posição de utilizar o parecer do Comité das Regiões quando redigir uma comunicação sobre a capacidade dos aeroportos europeus no final de 2003. O Comité das Regiões deseja salientar as questões que requerem um cuidado e atenção particulares, quer devido à sua importância específica para as próprias regiões, quer devido ao facto de as regiões terem competências directas para se ocuparem destes desafios.

Com base na carta da comissária, este parecer prospectivo aborda as seguintes questões:

- Quais os factores que encorajam as companhias aéreas a utilizarem os aeroportos regionais?
- Especialização da actividade de transporte aéreo: O que podem as regiões esperar da especialização dos seus aeroportos num segmento de mercado específico (companhias aéreas que praticam preços muito baixos, transporte de mercadorias, etc.), e quais são as condições prévias para um maior desenvolvimento?
- Impactos económico e social dos aeroportos regionais: Como tornar uma actividade específica como o transporte aéreo num impulsor económico para toda a região? Como criar emprego e riqueza económica sem pôr em perigo a qualidade de vida dos habitantes?

(1) JO C 278 de 14.11.2002, p. 15.

- O papel dos aeroportos regionais nos sistemas intermodais: Como evitar os congestionamentos rodoviários junto aos aeroportos? É realista esperar integrar os aeroportos regionais num sistema de transportes intermodais mais abrangente?
- As características financeiras dos aeroportos regionais: Como lidar com a questão da rentabilidade, sem deixar de reconhecer que, em alguns casos, é do interesse do público manter um serviço de baixa rentabilidade nas regiões mais remotas.

Este documento está subdividido em quatro secções, cada uma com as suas próprias conclusões. Em primeiro lugar, o parecer aborda a necessidade de dispor de uma definição de aeroportos regionais para ajudar a definir o âmbito de outras políticas. Em segundo lugar, a interacção entre as regiões e os seus aeroportos é analisada sob três aspectos: acessibilidade da região, competitividade da região e efeitos externos das actividades de aviação. Em terceiro lugar, analisa o potencial papel dos aeroportos regionais nas diversas políticas comunitárias, tais como as redes transeuropeias, a capacidade dos aeroportos europeus e transportes intermodais. Por último, é realizada uma análise da situação dos aeroportos regionais no mercado interno e da necessidade de informação financeira relativa aos aeroportos. Além disso, completam o presente documento um documento de fundamentação e os resultados de um questionário.

PONTO DE VISTA DO COMITÉ DAS REGIÕES

1. Como definir aeroportos regionais?

No quadro do debate mais alargado sobre a capacidade dos aeroportos europeus é necessário analisar o papel dos aeroportos regionais. O Comité das Regiões entende que a relação entre aeroportos centrais e aeroportos regionais constitui um elemento do problema de capacidade.

Daí a necessidade real de uma definição europeia mais clara do que é um aeroporto regional. O Comité das Regiões recomenda que qualquer definição não se deve limitar aos níveis de tráfego do aeroporto, mas deve basear-se numa análise exaustiva das funções económicas e espaciais dos aeroportos nos seus territórios.

Actualmente, não existe uma definição amplamente reconhecida e aceite de aeroportos regionais. O número de passageiros e outros dados de tráfego são úteis, mas é necessário incluir outros critérios na definição, tais como:

- Ligações a aeroportos nacionais, comunitários e não comunitários. Isto daria uma perspectiva útil do papel de portal desempenhado pelo aeroporto. O aeroporto ajuda a ligar a região ao resto do mundo?

- Rácio de passageiros que chegam ou que partem/passageiros em trânsito. Isto permite demonstrar se o aeroporto é meramente um local de passagem de pessoas, bens e riqueza ou se constitui efectivamente um portal.
- Além disso, outros critérios menos quantificáveis são igualmente pertinentes. O caso das regiões periféricas, insulares e de baixa densidade populacional na UE e nos países em vias de adesão tem de ser abordado. Por exemplo, tem-se sugerido que deveria ser possível realizar uma viagem de ida e volta a partir de qualquer região da UE para os principais centros económicos, políticos e de investigação dentro do Estado-Membro e dentro da União Europeia num dia de viagem. Para muitas regiões remotas isto significa que são necessárias boas ligações aéreas. A actual classificação subestima a sua função de serviço público, na medida em que constitui a única ligação da região ao resto da União Europeia e ao mundo. Uma nova definição de aeroportos regionais deverá ser suficientemente ampla para ter em conta este aspecto.

Conclusão

A futura comunicação da Comissão relativa à capacidade dos aeroportos na Europa deve definir orientações políticas para o desenvolvimento dos aeroportos regionais. Por conseguinte, a Comissão terá que dar uma definição de aeroportos regionais. O Comité das Regiões considera que a definição não se deve basear apenas na análise de tráfego (volume de tráfego e repartição do tráfego), mas também numa análise das funções desempenhadas pela vasta gama de aeroportos regionais.

2. A interacção entre as regiões e os seus aeroportos: uma perspectiva regional dos aeroportos

2.1. A acessibilidade da região

De uma perspectiva regional, os aeroportos regionais são uma mais-valia: eles permitem à região um acesso mais rápido e fácil aos principais centros da UE e do resto do mundo. Os aeroportos regionais são pontos de acesso fundamentais para as regiões, em particular as ultraperiféricas da UE onde, frequentemente, não existe outra possibilidade de aí chegar. No interesse da coesão económica e social na UE tem-se sugerido que deveria ser possível realizar uma viagem de ida e volta a partir de qualquer região da UE para os principais centros económicos, políticos e de investigação dentro do Estado-Membro e dentro da União Europeia num dia de viagem. Isto é particularmente verdadeiro para as regiões insulares, da Europa Central e Oriental e dos países da periferia da UE. A acessibilidade destas regiões depende dos aeroportos regionais. Mas, actualmente, todas as regiões da Europa sentem necessidade de dispor de um acesso fácil e de estarem ligadas às outras regiões de forma eficaz.

2.2. A competitividade da região

A existência de um aeroporto numa região proporciona um incentivo extra às empresas para se localizarem na região. Novas empresas irão localizar-se na região se dispuserem de acessos fáceis, as empresas existentes desenvolverão a sua quota de mercado se forem capazes de atingir as outras partes do Estado-Membro, da UE e do mundo. Os aeroportos regionais contribuem para a competitividade geral da União Europeia, o que melhora o desenvolvimento económico das regiões.

As regiões podem também desempenhar um papel importante no sentido de garantirem que um aeroporto se mantém viável. Como orientação, um aeroporto, desde que não se trate de um aeroporto reconvertido, requer aproximadamente um milhão e meio de passageiros por ano para ser considerado rentável⁽¹⁾. Muitos aeroportos regionais são, na melhor das hipóteses, apenas marginalmente rentáveis, e em muitos casos apresentam prejuízos. É de salientar que os aeroportos são investimentos a longo prazo (20-25 anos). A viabilidade económica de um aeroporto regional pode ser reforçada se se conseguir atrair actividades comerciais para as suas proximidades. E as regiões podem facilitar este processo.

O Comité das Regiões está consciente de que os aeroportos reconvertidos carecem de regras especiais, pois trata-se de aeroportos anteriormente utilizados para fins militares que, após abandono pelos militares, podem continuar a ser utilizados como aeroportos civis. O fim da actividade militar comporta, frequentemente, para a região afectada graves problemas estruturais e de emprego, que podem ser remediados através da reconversão de infra-estruturas aeroportuárias em bom estado para fins civis. Para tal, serão porém necessárias medidas adicionais que complementem o enquadramento actualmente em vigor para os aeroportos regionais.

2.3. Efeitos externos

Tal como qualquer grande aeroporto, os aeroportos regionais têm de se enquadrar no seu ambiente regional. Os seus efeitos externos negativos devem ser minimizados, cumprindo a legislação comunitária. Nos aeroportos regionais, os impactos externos da aviação no ambiente incluem, principalmente:

- Ruído atmosférico e terrestre,
- Qualidade do ar,
- Segurança externa,

- Congestionamento dos acessos terrestres,
- Ecologia, paisagem, geologia, hidrogeologia, recursos hídricos e gestão da energia.

Vários estudos demonstraram que o incómodo do ruído produzido pelos aviões imposto aos residentes que vivem nas proximidades de um aeroporto aumenta exponencialmente à medida que aumenta o número de aeronaves que operam a partir desse aeroporto. Por outro lado, o número de residentes afectados em volta de um aeroporto regional é muito inferior ao verificado em volta de um aeroporto central. Assim, as operações das aeronaves provocam muito menos incómodo num aeroporto regional do que em aeroportos centrais. Além disso, uma maior redução do ruído pode ser alcançada através de várias medidas para geri-lo, tais como procedimentos de voo para sua redução, restrições das operações de terra, restrições aos voos nocturnos, bem como de um planeamento adequado de ordenamento do território.

Tanto as emissões dos motores originadas pelas operações de aeronaves, como as emissões geradas pelos acessos terrestres (principalmente pelos automóveis dos passageiros) deterioram a qualidade do ar na proximidade dos aeroportos. No que se refere às emissões dos motores das aeronaves, é possível tomar medidas encorajando as companhias aéreas a utilizarem melhores motores de avião através de taxas diferenciadas de aterragem ou da tributação das emissões. É possível reduzir as emissões terrestres se se melhorar a ligação por transportes públicos ao aeroporto ou até transformar o aeroporto num centro intermodal.

As pessoas que residem na proximidade de um aeroporto têm também de suportar o risco de terceiros. Qualquer grande acidente que ocorra junto a um aeroporto irá aumentar o medo e poluir o ambiente. Para um aeroporto regional, a manutenção de um serviço eficaz de bombeiros é dispendiosa, mas essencial. Tem de haver protecção integral contra incêndios, em particular, se um aeroporto for concebido para grandes aeronaves de dois motores. Se a introdução de quaisquer medidas ambientais, por exemplo procedimentos de redução de ruídos, colocar em risco a segurança, essas medidas devem ser proibidas. A segurança está sempre em primeiro lugar. Por conseguinte, é necessário encontrar e preservar um equilíbrio adequado das medidas de redução do impacto ambiental de um aeroporto.

Conclusão

Tendo em conta os actuais e potenciais efeitos externos dos aeroportos regionais, todos os aeroportos da UE devem ser avaliados de forma idêntica em matéria de efeitos sobre o ambiente em geral, em função das suas eventuais condições ecológicas, topográficas, territoriais e políticas locais. O Comité das Regiões apoia a UE no desenvolvimento de directrizes (Lden, Lnight) em matéria de ruído dos aeroportos. Mas convém evitar e prevenir o dumping ambiental, sob a forma de derrogações ao cumprimento das normas e directivas em matéria de ruído, emissões e segurança externa.

⁽¹⁾ De acordo com o cálculo do Airport Business Model (RAND Europe, 2003).

3. Aeroportos regionais: melhorar a capacidade do sistema europeu de aeroportos

3.1. Capacidade dos aeroportos

Enquanto os aeroportos regionais se caracterizam por um excesso de capacidade em termos de espaço de terminais e de utilização das pistas, os aeroportos centrais e nacionais têm, frequentemente, falta de capacidade de crescimento. No entanto, enquanto as principais companhias aéreas continuarem com as suas estratégias radiais não parece existir uma solução para este paradoxo aparente. Existem sinais de que algumas companhias aéreas estão agora a analisar o papel complementar do tráfego «ponto-a-ponto».

Existe potencial para desenvolver o tráfego «ponto-a-ponto» nos aeroportos regionais. Assistimos a isso recentemente com as companhias aéreas que praticam preços muito baixos, mas este não é o único segmento que pode beneficiar dessas rotas. As regiões e as companhias aéreas devem trabalhar em conjunto no sentido de encontrarem um equilíbrio entre o sistema «ponto-a-ponto» e o sistema radial: identificar os potenciais fluxos de tráfego que possam voar a partir do aeroporto regional sem fazer escala numa plataforma de correspondência. Por conseguinte, o Comité das Regiões encoraja a cooperação entre as companhias aéreas, cada um dos operadores dos aeroportos e as autoridades locais. O Comité das Regiões não considera ser necessário dispor de um enquadramento formal, mas apoia um intercâmbio das melhores práticas na matéria.

Alguns aeroportos regionais desempenham ou podem desempenhar um papel importante no descongestionamento dos principais aeroportos centrais. A concretização das infra-estruturas nos aeroportos regionais deve, então, ser vista de uma perspectiva de sistemas de aeroportos, o que significa que o custo do descongestionamento é repartido pelos aeroportos pertinentes do sistema.

3.2. Os aeroportos regionais nas redes transeuropeias

Os aeroportos regionais contribuem para o congestionamento dos aeroportos principais, mas também podem aliviar esse congestionamento quando o tráfego é directamente desviado para os regionais através de estratégias «porta a porta» e da utilização de outras formas de transporte com vista a melhorar a acessibilidade dos aeroportos regionais. O Comité das Regiões não considera a transferência de passageiros dos aeroportos centrais para o transporte rodoviário como uma solução para os congestionamentos. Tal aumentaria simplesmente o congestionamento terrestre e a poluição atmosférica e sonora. Pelo contrário, o Comité das Regiões insta com os Estados-Membros para considerarem solucionar este problema através das RTE, o que poderia ser realizado assim:

- Inclusão dos aeroportos regionais num sistema de aeroportos com vista a reduzir o congestionamento nos aeroportos maiores. Trata-se de uma opção para o tráfego

que chega aos aeroportos centrais para depois seguir para os aeroportos regionais que não estão a uma distância dos aeroportos centrais que permita uma ligação ferroviária de alta velocidade. Neste sentido, é desejável incentivar o tráfego «porta a porta» nos casos onde existem fluxos previstos suficientes para alimentar essas rotas. Algumas companhias começaram já a estudar esta possibilidade. É evidente que essas rotas podem oferecer uma série de vantagens em termos de eficiência energética através dos aeroportos onde o tráfego é menor e, conseqüentemente, mais rápido, beneficiando directamente a região ao melhorar a sua acessibilidade;

- Inclusão dos aeroportos regionais em acordos bilaterais sobre o transporte aéreo. Em alguns casos o acordo bilateral limita o tráfego aos aeroportos centrais dos países. Os acordos de céu aberto abrem aeroportos regionais ao tráfego intercontinental. Este princípio deve ter mais expressão concreta em novos tratados bilaterais entre os Estados-Membros da UE e outros países;
- Revisão dos projectos RTE ferroviários, no sentido de melhorar as ligações entre o interior e os principais aeroportos centrais.

3.3. Intermodalidade

A maioria dos aeroportos regionais localiza-se junto a auto-estradas e muito poucos estão perto ou ligados a vias ferroviárias. Actualmente, não é realista sugerir que todos os aeroportos regionais devem dispor de boas ligações ferroviárias. No entanto, o acesso aos aeroportos regionais pode ser melhorado por outras ligações de transportes públicos de e para a estação ferroviária mais próxima. Um dos principais atractivos de muitos aeroportos regionais é o fácil acesso por terra e estacionamento junto aos terminais a preços razoáveis. Os actuais desafios que os planificadores das autoridades locais e os operadores dos aeroportos regionais têm de enfrentar são:

- Ligação da região através de comboio de alta velocidade ao aeroporto central mais próximo, sempre que possível.
- Ligação do aeroporto regional ao interior através de um sistema eficiente de transportes públicos. À medida que um aeroporto cresce, é essencial planear a redução da dependência dos automóveis privados e táxis para as idas e vindas do aeroporto. As ligações de autocarros adequadas são um requisito mínimo. O Comité das Regiões insta com os empregadores no e junto ao aeroporto para reverem os planos de viagem dos seus empregados e, sempre que possível, a recorrerem a soluções ecológicas de viagem com a ajuda das autoridades locais e com base em todos os modos de transporte, com recurso aos transportes públicos, à bicicleta, à deslocação a pé e à utilização conjunta de automóveis.

- Abordar a questão das mercadorias e do transporte expresso de mercadorias que chegam à região directamente por via aérea e a sua transferência para plataformas eficientes.

Conclusão

Para as regiões dos aeroportos regionais, a intermodalidade significa, para além da ligação a linhas de autocarro internacionais, a existência, sempre que possível, de uma ligação ferroviária de alta velocidade eficiente ao aeroporto central mais próximo, a utilização plena das soluções de transporte público e a resposta às questões das mercadorias que chegam à região por via aérea.

3.4. Especialização dos aeroportos regionais num nicho de mercado: a chave para o desenvolvimento da região?

Tradicionalmente, os aeroportos regionais têm sido o palco das seguintes actividades de aviação:

- Transporte aéreo regular de passageiros,
- Voos charter de passageiros,
- Aviões de negócios (aviação geral),
- Mercadorias (expresso),
- Escolas de aviação e formação,
- Manutenção de aeronaves.

Recentemente, alguns aeroportos regionais concentraram-se num segmento específico de actividades de aviação. Um aeroporto regional pode concentrar-se num ou em vários dos seguintes aspectos ⁽¹⁾:

- Mercado empresarial
 - Aeroporto para tráfego de negócios
 - Aeroporto com parque empresarial
 - Parque empresarial com pista de aterragem
- Mercado de transporte de mercadorias
 - Aeroporto inteiramente de mercadorias
 - Aeroporto como parte do conceito de carga aérea
 - transporte rodoviário
 - Sede de serviços integrados
- Mercado das viagens de lazer
 - Operações de custos reduzidos
 - Terminal aéreo-rodoviário (também autocarros)
 - Aeroporto de actividades recreativas

⁽¹⁾ BCI, Regionaal-economische functies van regionale luchthavens, 1999 (BCI, Funções Económicas Regionais dos Aeroportos Regionais, 1999).

- Outros
 - Plataforma intermodal
 - Manutenção e centro de formação.

Pode considerar-se que esta especialização pode ser bem sucedida. No entanto, levanta algumas questões do ponto de vista das regiões.

- O desenvolvimento de nichos de mercado no sector da aviação obriga os operadores e as autoridades públicas a considerarem o papel que o seu próprio aeroporto pode desempenhar nos mercados globais. Irá a especialização impedir o aeroporto de desenvolver outras funções? As infra-estruturas necessárias não são as mesmas para todas as especializações (a movimentação de carga é bastante diferente das escolas de aviação). O objectivo é o de os aeroportos e as suas regiões serem capazes de enfrentar a volatilidade desses mercados e beneficiar de todas as suas oportunidades. Uma outra preocupação é se o custo a longo prazo de fazer funcionar e melhorar estes aeroportos especializados se reflecte nos encargos suportados pelo utente. Não o fazer poderia pôr em causa a viabilidade e o crescimento a longo prazo dos aeroportos regionais ou levar a discussões sobre a distorção de mercados e vantagens competitivas indevidas.

No caso de aeroportos muito pequenos (principalmente aeroportos E ⁽²⁾), o seu encerramento foi considerado como uma opção mais realista do que a especialização. O terreno tem um valor superior à especialização proposta. As tendências mostram que, recentemente, a especialização tem sido limitada a operações regulares de baixo custo ou ao transporte expresso de mercadorias. A especialização nas outras categorias é difícil, uma vez que o volume de negócios não é uniforme ao longo do ano. Os voos charter são sazonais; a aviação em geral é irregular e imprevisível, e o transporte de mercadorias só se realiza quando solicitado. As escolas de aviação e as instalações de manutenção não geram, normalmente, receitas para o aeroporto. Embora a especialização tenha criado volumes de rentabilidade nalguns aeroportos, é necessário prestar atenção à volatilidade dos mercados. Os projectos das autoridades locais junto a um aeroporto devem ser considerados a longo prazo e contemplar a futura evolução do aeroporto, tanto em termos de desaceleração económica e do crescimento como de alterações na especialização do aeroporto. As regiões têm de acompanhar a especialização do aeroporto através de uma política activa de desenvolvimento económico na proximidade do aeroporto.

Conclusão

Somente alguns aeroportos podem beneficiar da especialização que requer infra-estruturas específicas e mão-de-obra qualificada disponível localmente. As externalidades são diferentes de acordo com as opções que foram tomadas. A especialização só pode ser considerada como um ponto de partida para um maior desenvolvimento económico da região e requer um planeamento cuidadoso das áreas na proximidade do aeroporto.

⁽²⁾ Consultar o Anexo 1 sobre as categorias dos aeroportos.

4. Mercado interno

4.1. *Propriedade e transparência financeira das contas dos aeroportos*

A propriedade e o controlo dos aeroportos na Europa assume várias formas, apresentando diversos modelos de propriedade:

- Nalguns países (Finlândia, Suécia, Noruega, Espanha e Portugal), todos os aeroportos são controlados por uma entidade pública única, o que permite a partilha de recursos e o financiamento cruzado dos aeroportos que apresentam prejuízos por parte dos mais rentáveis;
- Alguns dos principais aeroportos centrais na Europa controlam um ou mais aeroportos regionais;
- Autoridades locais e regionais;
- Organizações semi-privadas (por exemplo, Câmaras de Comércio);
- Empresas privadas.

A variedade dos tipos de propriedade dos aeroportos europeus dificulta a comparação da situação financeira dos aeroportos. As autoridades regionais necessitam de dispor de informações sobre a situação financeira dos correspondentes aeroportos, de forma a poderem elaborar planos de desenvolvimento regional úteis. Tal é impossível nos casos em que um operador gere vários aeroportos e publica apenas contas consolidadas de todos os aeroportos da sua rede. As regiões devem receber informação financeira pertinente à luz das subvenções cruzadas. O Comité solicita à Comissão que crie um quadro para aquele tipo de informação nos casos em que, por razões comerciais, haja que ter em conta a confidencialidade. Tem sido sugerido que estas apenas deverão ser utilizadas para financiar aeroportos em dificuldade, quando tal for do interesse público ou quando não existirem fontes alternativas de financiamento.

4.2. *Definir parcerias entre as autoridades públicas e os operadores*

O Comité das Regiões reconhece a importância dos aeroportos regionais para o desenvolvimento das regiões. Os empregos relacionados com o aeroporto; os níveis de negócios gerados em torno do aeroporto, os níveis de negócios na região que requerem um aeroporto e a acessibilidade geral da região, bem como as receitas de exploração são aspectos a incluir em qualquer análise do valor acrescentado do aeroporto. O Comité das Regiões salienta o facto de o apoio financeiro público só poder ser concedido em determinadas circunstâncias. É, em

princípio, competência do poder público a criação de infraestruturas de acessibilidade e de espaços verdes.

Conclusão

O Comité das Regiões compreende que, em alguns casos, os aeroportos necessitam de apoio público específico para o seu funcionamento, mas este só pode ser concedido em circunstâncias específicas. Além disso, o Comité das Regiões incentiva os operadores e as autoridades públicas que gerem aeroportos a procederem ao intercâmbio de informações sobre como alcançar um bom equilíbrio entre receitas de exploração e o investimento (incluindo todo o apoio público). O Comité das Regiões considera que uma parceria inovadora entre as autoridades públicas e os aeroportos regionais pode incentivar a criação de novas receitas, tais como as provenientes de serviços de restauração ou marketing conjunto da região.

RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ DAS REGIÕES

1. O Comité das Regiões insta com a Comissão para fornecer uma definição de aeroportos regionais. O Comité das Regiões entende que a definição não se deve basear apenas na análise de tráfego (volume de tráfego e discriminação do tráfego), mas também numa análise das funções desempenhadas pela vasta gama de aeroportos regionais existentes.

2. O Comité das Regiões recomenda que a Comissão incentive a cooperação e o trabalho conjunto entre todos os intervenientes envolvidos no desenvolvimento dos aeroportos, particularmente na redacção de planos de desenvolvimento económico regional. O Comité das Regiões não entende ser necessário dispor de um enquadramento formal, mas apoia um intercâmbio sobre as melhores práticas na matéria. Os planos de desenvolvimento fornecerão o enquadramento necessário ao desenvolvimento dos aeroportos e ao apoio da competitividade da região e, por conseguinte, da UE. O CR recomenda que a Comissão Europeia promova investigação pertinente sobre a questão dos aeroportos regionais e o seu papel na região e na infra-estrutura de transporte europeia.

3. Tendo em conta os actuais e potenciais efeitos externos dos aeroportos regionais, todos os aeroportos da UE devem ser avaliados de forma idêntica em matéria de efeitos sobre o ambiente em geral, em função das suas eventuais condições ecológicas, topográficas, territoriais e políticas locais. O Comité das Regiões apoia a UE no desenvolvimento de directrizes (Lden, Lnight) em matéria de ruído dos aeroportos. Mas convém evitar e prevenir o dumping ambiental, sob a forma de derrogações ao cumprimento das normas e directivas em matéria de ruído, emissões e segurança externa.

4. O Comité das Regiões considera que o papel dos aeroportos regionais no descongestionamento dos principais aeroportos centrais da Europa pode ser analisado pela Comissão. O Comité das Regiões propõe que a Comissão incentive a transferência do tráfego dos aeroportos regionais próximos de aeroportos centrais, através de uma maior utilização dos comboios de alta velocidade. No que se refere aos aeroportos que estão mais afastados dos principais aeroportos centrais, o Comité das Regiões sugere que as estratégias inovadoras de «porta a porta» sejam encorajadas. Por outro lado, o Comité apoia iniciativas no sentido de optimizarem a rede transeuropeia de transporte ferroviário e as linhas de autocarro internacionais como forma de melhorar a ligação entre o hinterland e os principais aeroportos centrais.

5. O Comité das Regiões insta com os Estados-Membros para considerarem solucionar o congestionamento aéreo e terrestre através das RTE. O Comité das Regiões propõe a inclusão dos aeroportos regionais num regime europeu de aeroportos com vista a reduzir o congestionamento nos aeroportos de maiores dimensões. Os Estados-Membros devem considerar também a melhoria das ligações ferroviárias entre o interior e os aeroportos centrais.

6. O Comité das Regiões entende que a intermodalidade e a mobilidade devem ser igualmente desenvolvidas nas regiões servidas por um aeroporto regional. Isto significa abordar a questão das cargas aéreas e do transporte expresso de mercadorias através de plataformas eficientes e, quando possível, da melhoria das ligações. Significa também estabelecer uma ligação do aeroporto regional ao interior através de um sistema eficiente de transportes públicos. Por conseguinte, o Comité das Regiões incentiva a Comissão a apoiar a definição e aplicação de planos de viagem das autoridades públicas, dos empregadores, dos operadores e dos empregados no e em volta do aeroporto. Estes planos devem basear-se em todos os modos de transporte, utilização de transportes públicos, bicicleta, a pé e utilização conjunta de automóveis.

7. O Comité das Regiões está bem consciente das novas tendências da aviação, que implicam a especialização de alguns aeroportos num determinado segmento de mercado. No entanto, o Comité das Regiões aconselha a Comissão a dar uma atenção particular à volatilidade desses mercados no momento de definir orientações sobre a capacidade dos aeroportos europeus. O Comité das Regiões deseja salienta

que a especialização só pode ser considerada como um ponto de partida para um maior desenvolvimento económico da região e requer um planeamento cuidadoso por parte das autoridades locais das áreas na proximidade do aeroporto. A especialização deve melhorar a viabilidade a longo prazo dos aeroportos regionais, o financiamento de novas infra-estruturas incluído.

8. O Comité das Regiões considera que é necessário dispor de informação financeira adequada sobre os aeroportos, de forma a que as regiões conheçam a situação exacta do seu aeroporto. Por conseguinte, o Comité das Regiões incentiva a Comissão a trabalhar na disponibilização e transparência dessa informação. As regiões devem receber informação financeira pertinente à luz das subvenções cruzadas. O Comité solicita à Comissão que crie um quadro para aquele tipo de informação nos casos em que, por razões comerciais, haja que ter em conta a confidencialidade. Tem sido sugerido que estas apenas deverão ser utilizadas para financiar aeroportos em dificuldade, quando tal for do interesse público ou quando não existirem fontes alternativas de financiamento.

9. É, em princípio, competência do poder público a criação de infraestruturas de acessibilidade e de espaços verdes. O Comité das Regiões compreende que, em alguns casos, os aeroportos necessitam de apoio público específico para o seu funcionamento, mas este só pode ser concedido em circunstâncias específicas. Além disso, o Comité das Regiões incentiva a Comissão a apoiar uma parceria inovadora entre as autoridades públicas e os aeroportos regionais, bem como o intercâmbio de informações sobre como alcançar um bom equilíbrio entre receitas de exploração e investimento (incluindo todos os apoios públicos), e as receitas não relacionadas com a aviação.

10. O Comité das Regiões está consciente de que os aeroportos reconvertidos carecem de regras especiais, pois trata-se de aeroportos anteriormente utilizados para fins militares que, após abandono pelos militares, podem continuar a ser utilizados como aeroportos civis. O fim da actividade militar comporta, frequentemente, para a região afectada graves problemas estruturais e de emprego, que podem ser remediados através da reconversão de infra-estruturas aeroportuárias em bom estado para fins civis. Para tal, serão porém necessárias medidas adicionais que complementem o enquadramento actualmente em vigor para os aeroportos regionais.

Bruxelas, 2 de Julho de 2003.

O Presidente
do Comité das Regiões
Albert BORE

ANEXO I

ao parecer do Comité das Regiões

As 5 categorias de Aeroportos Europeus

- Categoria A: representa os principais aeroportos centrais (mais de 25 milhões de passageiros, 4 aeroportos) e constitui aproximadamente 30 % do tráfego aéreo europeu.
- Categoria B: representa os aeroportos nacionais (10 a 25 milhões de passageiros, 16 aeroportos) e constitui aproximadamente 35 % do tráfego aéreo europeu.
- Categoria C: representa 15 aeroportos com 5 a 10 milhões de passageiros, que constituem aproximadamente 14 % do tráfego aéreo europeu.
- Categoria D: representa 57 aeroportos com 1 a 5 milhões de passageiros, que constituem aproximadamente 17 % do tráfego aéreo europeu.
- Categoria E: representa 67 aeroportos com 200 000 a 1 milhão de passageiros, que constituem aproximadamente 4 % do tráfego aéreo europeu.

Os aeroportos das categorias D e E, bem como alguns aeroportos da categoria C, são classificados como aeroportos regionais. Por exemplo, o Aeroporto Internacional de Birmingham está classificado como um aeroporto regional embora tenha tido mais de 7,5 milhões de passageiros em 2001. Por outro lado, o aeroporto de Roterdão, com menos de 700 000 passageiros em 2001, está também classificado como aeroporto regional. Por conseguinte, o grupo de aeroportos regionais é muito heterogéneo relativamente à sua dimensão, dificultando a elaboração de perspectivas europeias aplicáveis a todo o conjunto de aeroportos regionais. O quadro que se segue apresenta a distribuição dos aeroportos pelas diferentes categorias. A categoria E, que inclui 42 % de todos os aeroportos europeus com mais de 200 000 passageiros, representa apenas 4 % de todos os passageiros e 8 % da circulação.

	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Cat. D	Cat. E
Número de aeroportos	4	16	15	57	67
Percentagem da categoria no total	2,5 %	10 %	9,5 %	36 %	42 %
Passageiros (milhões)	222,7	259,6	107,6	130	30
Percentagem da categoria no total	30 %	35 %	14 %	17 %	4 %
Circulação (milhões)	2 112	3 328	1 578	2 208	771
Percentagem da categoria no total	21 %	33 %	16 %	22 %	8 %
Mercadorias (milhões de toneladas)	5 277	2 807	1 003	994	146
Percentagem da categoria no total	52 %	27 %	10 %	9,5 %	1,5 %
Número médio de passageiros por voo	109	80	71	61	41
Crescimento % 1988-1997	58 %	60 %	53 %	70 %	47 %

Quadro: Distribuição dos aeroportos europeus por categorias, 1997.

Fonte: CE, Etude sur les capacités aéroportuaires alternatives, 1999.

ANEXO 2

ao parecer do Comité das Regiões**Bibliografia**

Airport Regions Conference — ALG Transport and Logistics in Airport Regions, September 2001

Airport Regions Conference — Assessment of Good Practices on Environmental issues — 2002

Airport Regions Conference — David Ramos Perez: Transporte Aero y cohesion territorial: mitos y realidades en la construccion de una Europea de centros y periferias — Communication to 2002 Conference

Airport Regions Conference — Jordi Candela — European Skies skins — Communication to Gatwick conference — 2002

Airport Regions Conference — Future trends in airport related emplyment — 2000

Institut d'aménagement et d'urbanisme de L'île de France — airport Regions Conference — Quelles réponses à la saturation des grands aéroports? — 2000

Airport Regions Conference — Regions and airports partners for sustainable prosperity — 1999

BCI, Regionaal-economische functies van regionale luchthavens, 1999 / BCI, Regional Economic Functions of regional airports — 1999

RAND Europe, Airport Business Model — 2003

ANEXO 3
ao parecer do Comité das Regiões

Questionário

PARECER DE PROSPECTIVA SOBRE A CAPACIDADE DOS AEROPORTOS REGIONAIS

1. Informação geral

Região:

Nome:

Função:

Contactos: Telefone:

Fax:

E-mail:

Sobre o aeroporto

Que aeroporto(s) existe(m) na sua região?

.....

Quantos passageiros, carga e movimentos houve em 2002 (ou 2001)? (indicar o ano, por favor)

Passageiros:

Carga (toneladas):

Movimentos (voos):

Sobre a estrutura de propriedade do aeroporto

- Quem são os proprietários do(s) aeroporto(s) da região (especificar, por favor, a estrutura de propriedade)?
- Essa estrutura de propriedade vai mudar no futuro próximo?

2. A relação entre as regiões e os seus aeroportos

Os aeroportos regionais podem contribuir para a competitividade global da região se atraírem empresas.

Perguntas:

- Que está a sua região a fazer para atrair empresas e estimular o investimento?
- A sua região dispõe de um plano de investimento a longo prazo (20-25 anos) para atrair empresas? Esse plano inclui o(s) aeroporto(s)?
- O(s) aeroporto(s) está/estão integrados na política de ordenamento do território da sua região e nos seus planos de desenvolvimento de infra-estruturas?

3. A acessibilidade da região

Os aeroportos regionais dão, claramente, a possibilidade às regiões de terem acesso mais rápido e mais fácil aos principais centros da UE e até do resto do mundo. No entanto, há outros meios de melhorar a acessibilidade das regiões, talvez com custos mais baixos.

Perguntas:

- Há alternativas ao transporte aéreo para viajar da sua região para os principais centros e plataformas de correspondência europeus?
- Estudou a acessibilidade da sua região? Se sim, quais foram os critérios utilizados? Se não, quais seriam, a seu ver, os critérios para medir a acessibilidade?
- Como poderia melhorar a acessibilidade da sua região?

4. Incentivar as companhias aéreas a voarem para os aeroportos regionais

A maioria dos aeroportos regionais tem capacidade para crescer. Trata-se de uma vantagem competitiva desses aeroportos relativamente a aeroportos centrais e nacionais.

Pergunta:

- De que modo a sua região apoia o aeroporto para atrair companhias aéreas?

5. Os aeroportos regionais nas políticas europeias

Os aeroportos regionais podiam ser integrados nas seguintes políticas comunitárias:

- Redes transeuropeias (RTE); intermodalidade,
- Fundos estruturais e de coesão da UE.

Perguntas:

- Avalie, por favor, a importância das políticas comunitárias acima mencionadas para a sua região e para o aeroporto regional (assinalar, por favor, uma só resposta por política):

— RTE:	Elevada	Média	Reduzida
— Fundos estruturais e de coesão da UE:	Elevada	Média	Reduzida
- Outras observações sobre aquelas mesmas políticas?

6. Especialização do aeroporto

Os aeroportos podem especializar-se num segmento específico do mercado (por exemplo, companhias aéreas de baixo custo, carga, charters, aviação geral) em função da natureza das regiões e do seu futuro desenvolvimento. Mas vários factores, como a volatilidade dos mercados (falência de companhias aéreas) e medidas infra-estruturais (regulamentação dos voos nocturnos), têm influência no êxito da especialização.

Perguntas:

- A especialização é uma opção para o desenvolvimento do aeroporto regional da sua região? Se sim, em que segmento?
- Quais são os requisitos para esse desenvolvimento?

7. Aspectos ambientais

Entre os métodos de redução dos impactes ambientais de um aeroporto contam-se as restrições (por exemplo, das operações de voo), as regulamentações, a gestão ambiental, os incentivos financeiros (taxas), licenças de emissões e o ordenamento do território.

Perguntas:

- A sua região tem uma política de redução do impacte ambiental do(s) aeroporto(s)?
- Qual é a dimensão do impacte ambiental do(s) vosso(s) aeroporto(s) comparativamente com os benefícios económicos e sociais relacionados com o aumento das operações?

8. Transparência da situação financeira dos aeroportos e orientações para a subvenção cruzada e para os subsídios governamentais

A situação financeira dos aeroportos regionais europeus difere de uns para outros. Muitas vezes, a informação financeira e o modo como um operador aeroportuário financia os aeroportos menos rentáveis (subvenção cruzada) não são transparentes. Por isso, é difícil dizer quando é que os subsídios governamentais são apropriados e essenciais.

Pergunta:

- Até que ponto pensa que a actual regulamentação europeia das ajudas estatais restringe o desenvolvimento do(s) vosso(s) aeroporto(s) regional(regionais)?

9. Definição de aeroporto regional

A Comissão Europeia deve reconhecer a existência de diferentes tipos de aeroportos regionais ao definir as orientações políticas para o desenvolvimento desses mesmos aeroportos. A definição poderia basear-se numa combinação dos seguintes critérios (ver o anexo ao presente documento para uma potencial classificação dos aeroportos).

Perguntas:

- Que critérios (ou combinação de critérios) seriam apropriados para definir e classificar os aeroportos regionais?
- Com base na possível classificação constante do anexo, a que categoria, a seu ver, pertence o vosso aeroporto?

10. Outros aspectos

São bem-vindos os pontos de vista que possa ter sobre outros aspectos relacionados com a capacidade dos aeroportos regionais.

Anexo: Sugestão de classificação dos aeroportos da União Europeia

Como se disse, a definição e a classificação dos aeroportos regionais pode basear-se no volume de tráfego, na composição do tráfego, na funcionalidade, na localização geográfica e na especialização, ou em combinações destes critérios. O quadro que se segue dá a potencial classificação dos aeroportos e as funções que têm.

Classificação	Definição	Notas
A. Aeroportos centrais	Mais de 25 milhões de passageiros; Ou aeroportos com ligações internacionais/intercontinentais que representam mais do que uma dada percentagem (ou um dado número)*	* a definir
B. Aeroportos nacionais	Mais de 10 milhões de passageiros; Ou aeroportos com ligações internacionais/intercontinentais que representam mais do que uma dada percentagem (ou um dado número)*	* a definir
C. Aeroportos regionais: no quadro das redes europeias de transportes; potenciais centros intermodais		
C1. Aeroportos especializados	Especialização em operações expresso, de carga ou operações regulares de baixo custo para passageiros	
C2. Aeroportos de descongestionamento	Aliviam a congestão de tráfego dos aeroportos centrais; aeroportos secundários	
C3. Aeroportos de um sistema aeroportuário	Fazem parte de um sistema aeroportuário, de propriedade privada ou pública	
D. Aeroportos regionais: no quadro de redes regionais; predominância regional		
D1. Aeroportos periféricos	Geograficamente remotos (com base no tempo de viagem para chegar aos principais centros económicos, políticos e de investigação europeus ou aos aeroportos centrais)	A CE devia estudar em que casos é que a ajuda estatal seria apropriada para estes aeroportos ao abrigo da legislação vigente
D2. Aeroportos para voos charter	Predominância das operações de charter	
E. Outros aeroportos regionais ou locais: (existem apenas se os proveitos económicos suplantarem os custos)		
E1. Aeroportos regionais independentes	Mais de 200 000 passageiros	
E2. Aeroportos locais independentes	Menos de 200 000 passageiros	

ANEXO 4

ao parecer do Comité das Regiões**Resultados do questionário**

Para validar o que é dito no parecer de prospectiva, foi elaborado um questionário para identificar as necessidades das regiões. Os resultados do questionário são examinados a seguir.

1. Estrutura de propriedade

Muitas das regiões que responderam ao questionário declararam que os aeroportos da região respectiva são propriedade de diferentes autoridades públicas, como municípios, estados ou o governo central. A Escócia dá a indicação de que dois dos seus aeroportos (Glasgow Prestwick e Scatsta) são privados. A região de Bolzano (Itália) informa que o aeroporto é propriedade público-privada, mas os accionistas privados detêm a maioria das acções. Em muitos aeroportos não estão previstas para o futuro próximas alterações substanciais. Está, todavia, em debate uma possível mudança da estrutura de propriedade em muitas regiões.

2. Acessibilidade da região

Apenas as regiões localizadas na periferia da Europa dão a informação de que não há quaisquer alternativas às ligações aéreas. São regiões como o Norte da Suécia e a Apúlia, no sul da Itália. Noutras regiões há ligações ferroviárias (mesmo comboios de alta velocidade nalguns casos), auto-estradas e serviços de «ferry» em alternativa às ligações aéreas. A acessibilidade da região está estudada na Suécia, no Yorkshire e Humber, e no Sarre. A Escócia informa que não foi feita investigação sobre a acessibilidade. As outras regiões não dizem se foi feita investigação sobre a matéria. Exceptuados o Norte da Suécia e a Apúlia, as regiões declaram que a acessibilidade da região pode ser melhorada através da melhoria das ligações ferroviárias paralelamente a uma melhoria das ligações aéreas. No Norte da Suécia e na Apúlia, é essencial o desenvolvimento de mais ligações aéreas para serem regiões mais atractivas.

3. Competitividade da região

Todas as regiões têm planos de desenvolvimento para os aeroportos, sob uma ou outra forma. São planos que vão de orientações de concepção para os aeroportos a um plano estratégico global para o aeroporto. Os aeroportos estão incluídos na política de ordenamento do território da região, mas em muitos casos não há planos de investimento a longo prazo.

4. Incentivo às companhias aéreas para voarem para os aeroportos regionais

O incentivo das regiões é o apoio político e a promoção de rotas-alvo através de subsídios. O governo sueco adquiriu 10 rotas internas para manter a acessibilidade a regiões mais remotas da Suécia. Nestas rotas as transportadoras só voarão se o governo lhes assegurar um certo rendimento.

5. Os aeroportos regionais nas políticas europeias

Não há consenso entre as regiões quanto à importância da inclusão dos aeroportos regionais nas RTE. As opiniões divergem, indo da atribuição de reduzida importância até elevada importância. Há também debate sobre os fundos estruturais e os fundos de coesão. A tendência, neste particular, é para dar aos fundos elevada importância. A questão de uma maior segurança é importante para os aeroportos regionais. Nos aeroportos mais pequenos os requisitos de maior segurança representam um custo muito elevado em relação ao risco de segurança que esses aeroportos representam para a comunidade local. Quanto a outros aspectos, a regulamentação europeia não é vista como um factor restritivo do desenvolvimento dos aeroportos regionais.

6. Especialização do aeroporto

Muitas regiões não vêem a vantagem da especialização. Mas o Sul da Suécia e a Dinamarca privilegiam as operações a baixo custo.

7. Aspectos ambientais

O ambiente é um aspecto que merece a atenção de todas as regiões. Algumas regiões têm planos ambientais próprios para os aeroportos. Outras vêem os aeroportos como actividades económicas normais a que se aplicam as regras ambientais normais. Em geral, os impactes ambientais são considerados relativamente diminutos e menos significativos do que os benefícios económicos gerados pelo aeroporto.

8. Transparência da situação financeira dos aeroportos e orientações para a subvenção cruzada e para os subsídios governamentais

Embora a maioria das regiões considere que praticamente não há restrições ao desenvolvimento dos aeroportos regionais em virtude da regulamentação europeia para as ajudas estatais, é referido que a regulamentação vigente impede o desenvolvimento de novas rotas em zonas remotas.

9. Definição de aeroporto regional

Os factores que devem ser incluídos na definição são:

- o número de passageiros,
- o número de movimentos,
- o tipo de tráfego,
- a área de captação.

A definição deve ser alargada aos aeroportos com menos de 200 000 passageiros por ano.

10. Outros aspectos

Outros aspectos ligados à capacidade dos aeroportos regionais que foram mencionados:

- incentivo à melhoria tecnológica,
- uso militar/civil conjunto,
- custo elevado do acesso terrestre em relação com a capacidade do aeroporto.

Respostas ao questionário e contributos

Regiões:

Salzburgo, Áustria

Tirol, Áustria

Região da Baixa Áustria, Áustria

Distrito de Aarhus, Dinamarca

Conglomeração de Copenhaga — região de Øresund, Dinamarca

Distrito da Jutlândia Setentrional, Dinamarca

Região de Ribe, Dinamarca

Distrito de Viborg, Dinamarca
Picardia, França
Ródano-Alpes, França
Languedoc-Roussillon, França
Sarre, Alemanha
Saxónia-Anhalt, Alemanha
Saxónia, Alemanha
Baviera, Alemanha
Hamburgo, Alemanha
Renânia-Palatinado, Alemanha
Província autónoma de Bolzano, Itália
Marcas, Itália
Apúlia, Itália
Úmbria, Itália
Comunidade de Madrid, Espanha
Múrcia, Espanha
Girona, Espanha
Federação de Municípios da Suécia
Conglomeração de Estocolmo, Suécia
Este da Inglaterra, Reino Unido
Escócia, Reino Unido
Yorkshire e Humberside, Reino Unido
Pomerânia Ocidental, Polónia
Açores, Portugal
