



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 24.2.2004
COM(2004) 136 final

2001/0140 (COD)

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO PARLAMENTO EUROPEU**

nos termos do n.º 2, segundo parágrafo, do artigo 251.º do Tratado CE

respeitante à

**Posição comum adoptada pelo Conselho tendo em vista a adopção de uma proposta
alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho
que altera o Regulamento (CEE) n.º 95/93, de 18 de Janeiro de 1993, relativo às normas
comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da Comunidade**

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO PARLAMENTO EUROPEU**

nos termos do nº 2, segundo parágrafo, do artigo 251º do Tratado CE

respeitante à

Posição comum adoptada pelo Conselho tendo em vista a adopção de uma proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 95/93, de 18 de Janeiro de 1993, relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da Comunidade

1- ANTECEDENTES

Data de envio da proposta ao PE e ao Conselho (documento COM(2001) 335 final – 2001/0140(COD):	22 de Junho de 2001
Data do parecer do Comité Económico e Social Europeu:	20 de Março de 2002
Data do parecer do Parlamento Europeu, em primeira leitura:	11 de Junho de 2002
Data de envio da proposta alterada:	8 de Novembro de 2002
Data de adopção da posição comum:	19 de Fevereiro de 2004

2- OBJECTIVO DA PROPOSTA DA COMISSÃO

O objectivo da proposta da Comissão é introduzir uma maior clareza e transparência nas normas actualmente em vigor, nomeadamente pela supressão de quaisquer ambiguidades no que respeita aos princípios e procedimentos de atribuição de faixas horárias, ao estatuto de coordenador e à imposição de sanções para evitar abusos das faixas horárias que agravem o problema da escassa capacidade nos aeroportos comunitários congestionados.

Para tal, a Comissão construiu a sua proposta em torno da introdução de procedimentos verdadeiramente transparentes e equitativos que incidem, sobretudo, na definição da capacidade de faixas horárias disponível para atribuição, no processo de atribuição e controlo da correcta utilização das faixas horárias, o que, por sua vez, tem incidência a nível das sanções e do direito de sujeitar a apreciação jurídica as decisões dos coordenadores.

Claramente ligado à eficácia deste sistema está o estatuto do coordenador, que deve ser verdadeiramente independente de interesses pessoais e dispor dos necessários recursos financeiros para executar as tarefas que lhe são confiadas pelo regulamento. Pela mesma razão, a proposta procura assegurar que nenhuma das partes possa influenciar indevidamente o comité de coordenação e as suas decisões. Na medida em que as novas regras reforçam as funções de mediação e de consulta desse comité, a proposta exige também uma clara separação de tarefas entre coordenador, comité de coordenação e Estado-Membro a fim de evitar conflitos de interesses em qualquer momento do processo de atribuição e controlo.

Caso contrário, há o risco de as reclamações não receberem um tratamento adequado e os coordenadores ficarem extremamente expostos a litígios.

Por último, a proposta da Comissão procura introduzir uma série de melhoramentos técnicos sob a forma de definições mais claras e prioridades no que respeita aos critérios de atribuição das faixas horárias de uma forma equilibrada para manter o nível de concorrência sem distorções, sem abandonar o carácter administrativo do actual sistema. Para tal, a proposta da Comissão prevê: a) a introdução da possibilidade de, em certas condições, as transportadoras aéreas históricas reprogramarem as faixas horárias adquiridas (“direitos adquiridos”); b) a proibição explícita de negociar faixas horárias na ausência de um mecanismo de mercado transparente e não discriminatório para o acesso aos aeroportos; c) a fim de evitar o agravamento das condições de concorrência nos aeroportos europeus mais congestionados, a exigência de utilizar as faixas horárias transferidas entre transportadoras aéreas, diminuindo assim a negociação de faixas horárias a coberto de transferências.

3- OBSERVAÇÕES RELATIVAS À POSIÇÃO COMUM

O Conselho introduziu algumas alterações na proposta inicial e propostas alteradas da Comissão, que são consideradas aceitáveis na medida em que assegurariam o cumprimento dos seus objectivos.

Trata-se de alterações que dizem sobretudo respeito a aspectos técnicos da atribuição de faixas horárias. A posição comum confirma o objectivo da proposta da Comissão de modernizar os procedimentos de atribuição de faixas horárias com uma redacção mais clara do regulamento, estabelecendo normas elevadas de independência e responsabilidade do coordenador de faixas horárias, assegurando que o comité de coordenação seja independente de todas as partes que possam ser objecto de processos de mediação e, finalmente, prevendo sanções contra a utilização abusiva de faixas horárias.

Quanto aos aspectos ligados ao acesso ao mercado, a posição comum já contém alguns melhoramentos na definição de “novo operador” e na prioridade dada a essas transportadoras aéreas na atribuição de faixas horárias da reserva comum. Assim, com base na posição comum, um maior número de transportadoras aéreas terá a possibilidade de obter o estatuto de “novo operador”; além disso, os “novos operadores” terão mais possibilidades de crescimento, já que poderão ter melhores carteiras de faixas horárias do que é hoje possível.

Considerando, contudo, que o Conselho não foi tão longe como propunha a Comissão, nomeadamente quanto à questão essencial da transferência fictícia de faixas horárias e da comercialização de faixas horárias, a Comissão fez a seguinte declaração para constar da posição comum:

« La Commission déplore que le Conseil n'ait pas pu se mettre d'accord sur un renforcement des disciplines pour la distribution des créneaux. C'est pourquoi, comme elle l'avait annoncé en faisant sa proposition, elle entend, en 2004, faire une seconde proposition portant spécifiquement sur cet aspect, afin de faciliter l'accès aux aéroports notamment les plus saturés et ainsi favoriser la concurrence ; cette seconde proposition s'appuiera sur l'étude en cours et une large consultation des acteurs concernés. La Commission s'attend à un examen rapide de cette proposition par les deux Institutions. »

No total, o Parlamento Europeu propôs 52 alterações no parecer que adoptou em 10 de Junho de 2002. A Comissão aceitou 34 dessas alterações inteiramente, em parte ou em princípio. O

Conselho incorporou em princípio, ou com nova redacção, 26 das alterações do Parlamento Europeu aceites pela Comissão. Além disso, o Conselho seguiu 6 alterações propostas pelo Parlamento Europeu e rejeitadas pela Comissão. O Conselho pôde, nomeadamente, aprovar o objectivo da maioria das alterações propostas pelo Parlamento Europeu sem utilizar necessariamente a mesma redacção.

3.1 Alterações aceites pela Comissão e incorporadas na íntegra ou em parte na posição comum

As referências que se seguem dizem respeito aos considerandos e artigos da posição comum.

Considerandos

As alterações 3, 4, 5 e 6, ligadas aos considerandos 5, 7, 8 e 9, respectivamente: a posição comum segue o texto da proposta alterada da Comissão (COM(2002) 623 final, de 7.11.2002) na sequência do parecer do Parlamento Europeu em primeira leitura.

Articulado

As alterações 9 e 14 dizem respeito às definições (artigo 2.º): o texto da posição comum difere do proposto pelo Parlamento Europeu, nomeadamente no que respeita à definição de “novo operador”. No entanto, a Comissão pode aceitar a posição comum na medida em que o novo texto constitui uma disposição juridicamente clara e melhora as condições de concorrência nos aeroportos congestionados, dando a um maior número de transportadoras aéreas a possibilidade de obter o estatuto de “novo operador” e a estes operadores melhores carteiras de faixas horárias do que é possível de acordo com as regras actualmente aplicáveis.

As alterações 17 e 19 dizem respeito às condições de coordenação do aeroporto (artigo 3.º): o texto da posição comum segue a proposta alterada da Comissão, bem como o texto proposto pelo Parlamento Europeu e rejeitado pela Comissão (ver ponto 3.4).

As alterações 21 e 22 dizem respeito ao estatuto de coordenador (artigo 4.º): o texto da posição comum segue a proposta alterada da Comissão dando eco à posição do Parlamento Europeu.

A alteração 24 diz respeito ao comité de coordenação (artigo 5.º): a posição comum reflecte o texto proposto pelo Parlamento Europeu e aceite pela Comissão.

As alterações 29 e 30 dizem respeito às informações a fornecer ao facilitador de horários e ao coordenador (artigo 7.º): embora o texto da posição comum não siga a proposta alterada da Comissão, a redacção é clara e atinge os objectivos da proposta, afirmando claramente a obrigação das transportadoras aéreas de apresentar ao coordenador no formato e no prazo especificados as informações solicitadas para obtenção do estatuto de novo operador.

As alterações 32, 33 e 36 dizem respeito ao processo de atribuição de faixas horárias (artigo 8.º): a posição comum vai mais longe que a posição expressa pela Comissão na sua proposta alterada e introduz uma maior flexibilidade para a reprogramação das faixas horárias, permitindo-a não só por razões operacionais mas também quando as faixas horárias reprogramadas estão mais próximas das inicialmente solicitadas.

As alterações 37, 39, 40 e 41 dizem respeito às questões da mobilidade das faixas horárias (artigo 8.º-A): a posição comum reflecte as alterações do Parlamento Europeu e da proposta alterada da Comissão.

A alteração 42 diz respeito à exclusão dos pedidos de indemnização (artigo 8.º-B): a posição comum segue o texto do Parlamento Europeu e da proposta alterada da Comissão.

A alteração 44 diz respeito à reserva de faixas horárias (artigo 10.º), nomeadamente aos n.ºs 4 e 5 do artigo 10.º: o texto da posição comum vai ainda mais longe que a proposta alterada da Comissão no que toca às circunstâncias excepcionais, nomeadamente em consequência das experiências ligadas aos acontecimentos de 11 de Setembro de 2001 e aos efeitos da guerra no Iraque e do surto de SRA na utilização das faixas horárias em aeroportos comunitários.

As alterações 47 e 48 dizem respeito às reclamações e direitos de recurso contra decisões dos coordenadores (artigo 11.º): o texto da posição faz eco da proposta alterada da Comissão. Em especial, o texto relativo à responsabilidade dos coordenadores foi aprovado na íntegra.

As alterações 51 e 52 dizem respeito às sanções (artigo 14.º): embora não utilize a redacção da proposta alterada da Comissão, o texto da posição comum pode ser aceite na medida em que respeita integralmente o objectivo das disposições em causa (n.ºs 4 e 5 – sanções contra a utilização abusiva de faixas horárias).

3.2 Alterações aceites pela Comissão e não incorporadas na posição comum

As alterações 10, 11, 12, 13, e 16 dizem respeito às definições (alínea b) – “novo operador” e alínea o) – “tempo de trânsito nos caminhos de circulação” do artigo 2.º): como já se indicou, a posição comum optou por seguir a estrutura da definição de “novo operador” actualmente em vigor e reduziu a percentagem sugerida pela Comissão e apoiada pelo Parlamento Europeu (7% do total de faixas horárias disponíveis num dado aeroporto) para 5% e 4%. A Comissão aceita estas percentagens na medida em que são superiores às previstas nas actuais regras (3% e 2%). A noção de tempo de trânsito nos caminhos de circulação foi relevante para a imposição de sanções; dado que a disposição correspondente (n.º 1 do artigo 14.º) passou a ser facultativa, a Comissão aceita que esta definição já não seja considerada necessária.

A alteração 27 diz respeito aos parâmetros de coordenação (artigo 6.º): o texto da posição comum reflecte o da proposta inicial da Comissão, que tem um âmbito mais vasto (congestionamento do espaço aéreo) que a alteração proposta pelo Parlamento Europeu (congestionamento do espaço aéreo local).

A alteração 31 diz respeito à possibilidade de limitar os “direitos” (“autorizações”) de utilização das faixas horárias a séries exploradas com aeronaves de uma dada dimensão mínima (n.º 2, último travessão, do artigo 8.º): a posição comum reflecte a decisão da maioria qualificada de não incluir esta disposição no actual exercício de revisão, dado que é considerada uma medida de acesso ao mercado.

A alteração 49 diz respeito às sanções (n.º 1 do artigo 14.º - rejeição do plano de voo): a posição comum tornou a medida facultativa, passando a ser redundante a inclusão do “tempo de trânsito nos caminhos de circulação”.

3.3 Alterações rejeitadas pela Comissão e não incorporadas na posição comum

Considerandos

As alterações 1 e 2 dizem respeito, respectivamente, aos considerandos 2 e 3: afectariam a abordagem equilibrada da proposta, que procura assegurar que se tenham devidamente em conta todos os interesses no sector da aviação (transportadoras aéreas, aeroportos e consumidores).

As alterações 7 e 8 dizem respeito, respectivamente, aos considerandos 13 e 16: a posição comum aceita que o texto proposto pelo Parlamento Europeu prejudicaria o resultado do estudo sobre a introdução de um mecanismo de mercado e, conseqüentemente, o conteúdo de uma futura revisão das regras relativas à atribuição de faixas horárias. Do mesmo modo, a posição comum não aceita a derrogação da responsabilidade do coordenador em todos os casos, mas sim como é claramente estabelecido no n.º 2 do artigo 11.º (alteração correspondente: 48), a responsabilidade do coordenador é limitada aos casos de negligência grave ou de conduta dolosa.

Articulado

A alteração 15 diz respeito à definição de “grupo de transportadoras aéreas” (alínea f), subalínea ii), do artigo 2.º): o Conselho aceitou que a alteração se prestava a confusão com os serviços de assistência em escala.

As alterações 25, 26 e 34 dizem respeito às funções e composição do comité de coordenação (artigo 5.º): o texto da posição comum indica claramente quem pode ou não ser membro desse comité e que o mesmo elabora obrigatoriamente o seu regulamento interno a fim de assegurar a transparência. No considerando 7 foi inserido texto semelhante ao da alteração 26.

A alteração 28 diz respeito à determinação dos parâmetros de coordenação (n.º 3 do artigo 6.º): o Conselho aceitou que a alteração proposta alargaria indevidamente o âmbito de aplicação da medida proposta (fornecimento de informação às partes interessadas).

A alteração 43 diz respeito à possibilidade de reservar faixas horárias para a exploração de rotas em que tenham sido impostas obrigações de serviço público (artigo 9.º): o Conselho seguiu a proposta alterada da Comissão no sentido de não aceitar restrições ao direito de reservar faixas horárias para a exploração dessas rotas.

A alteração 46 diz respeito à possibilidade de os novos operadores recusarem faixas horárias dentro de um certo período de tempo (n.º 7 do artigo 10.º): a posição comum reflecte a proposta alterada da Comissão, que não aceitava restrições a essa medida.

A alteração 50 diz respeito às “datas de devolução” das faixas horárias que as transportadoras aéreas não irão utilizar durante a época aeronáutica seguinte (n.º 2 do artigo 14.º): o Conselho seguiu a proposta alterada da Comissão e não aceitou alterar essas datas, já que isso iria perturbar a prática internacional estabelecida nos processos de programação de horários.

3.4 Alterações rejeitadas pela Comissão e incorporadas na posição comum

As alterações 18 e 20 dizem respeito à determinação da capacidade nos aeroportos (n.ºs 4 e 5 do artigo 3.º): a posição comum segue a alteração do Parlamento Europeu, segundo a qual as organizações de passageiros não são consultadas nesse processo, bem como a possibilidade de designar um aeroporto como “coordenado” por períodos inferiores à época aeronáutica completa.

A alteração 23 diz respeito ao estatuto e funções do coordenador (n.º 8 do artigo 4.º): a posição comum faz o equilíbrio entre a proposta da Comissão e a alteração do Parlamento Europeu, descrevendo de forma não exaustiva quem deve ser considerado “parte interessada”.

A alteração 35 diz respeito à possibilidade de recusar faixas horárias por razões de intermodalidade (antigo n.º 6 do artigo 8.º): a posição comum segue o parecer do Parlamento Europeu e suprime a disposição proposta.

A alteração 38 diz respeito a uma das questões essenciais da proposta de revisão das regras de atribuição de faixas horárias, nomeadamente a proibição de transferências fictícias de faixas horárias (n.º 1, alínea c), e n.º 3, alínea d), do artigo 8.º-A): a posição comum segue o texto proposto pelo Parlamento Europeu e suprime esta restrição do presente exercício de revisão.

A alteração 45 diz respeito à atribuição de faixas horárias de reserva a novos operadores (n.º 6 do artigo 10.º): a posição comum introduz texto que, apesar de não reflectir inteiramente o texto proposto pelo Parlamento Europeu, estabelece claramente que os pedidos de faixas horárias por parte tanto de novos operadores como das outras transportadoras aéreas devem ter tratados “com equidade” a fim de não discriminar indevidamente nenhuma transportadora aérea.

3.5 Novas disposições aceites pela Comissão – não afectadas por nenhuma alteração

Algumas disposições contidas na proposta da Comissão – não afectadas por nenhuma das alterações do Parlamento Europeu – foram alteradas pelo Conselho. Dizem respeito às seguintes questões:

- (1) A definição de “faixa horária” (alínea a) do artigo 2.º): o termo “direito” foi considerado como prejudicando uma eventual revisão futura das regras de atribuição de faixas horárias e foi, por isso, substituído pelo termo “autorização”, que reflecte tecnicamente a função desempenhada pelo coordenador.
- (2) A análise da capacidade nos aeroportos (n.º 3 do artigo 3.º): deve ser efectuada não só pela entidade gestora do aeroporto mas também “por qualquer outro organismo competente”.
- (3) A proibição de transferências de faixas horárias (n.º 2 do artigo 8.º-A): o Conselho considera tratar-se de um problema que afecta claramente o acesso ao mercado, pelo que o exclui do presente exercício de revisão. A Comissão acabou por aceitar esta exclusão; fez constar, contudo, a declaração referida mais acima.
- (4) Em reacção às recentes dificuldades que afectam o sector das companhias aéreas, a posição comum prevê que, em derrogação às regras previstas no n.º 3 do artigo 8.º-A, as faixas horárias anteriormente exploradas por novos operadores possam ser transferidas no caso de uma aquisição legalmente autorizada das actividades de uma empresa falida.
- (5) As reclamações (n.º 1 do artigo 11.º) devem ser tratadas num período de tempo mais curto (total de três meses) que o proposto pela Comissão (mínimo de três meses).
- (6) Sanções: a rejeição do plano de voo para as operações “sem faixa horária” passa a ser facultativa (n.º 1 do artigo 14.º). A referência a sanções pecuniárias (n.º 5 do artigo 14.º) é substituída pela referência a sanções “efectivas, proporcionadas e dissuasivas ou medidas equivalentes”.
- (7) Tendo em conta a especificidade dos requisitos para pôr em prática os procedimentos de apreciação jurídica das decisões dos coordenadores e das sanções, o n.º 2 do artigo 11.º e n.º 5 do artigo 14.º devem entrar em vigor 12 meses após a publicação do regulamento, e o resto da proposta três meses após a sua publicação.

4- CONCLUSÃO

Pelos motivos acima expostos, a Comissão considera que pode ser aceite a posição comum adoptada em 19 de Fevereiro de 2004 por maioria qualificada, pelo que lhe confere o seu apoio.