



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 11.1.2008
COM(2007) 869 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Agenda para o futuro sustentável da aviação geral e de negócios

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Agenda para o futuro sustentável da aviação geral e de negócios

1. PORQUÊ UMA AVIAÇÃO GERAL E DE NEGÓCIOS?

1. Até há bem pouco tempo, era desnecessário abordar, a nível comunitário, as especificidades da aviação geral e de negócios. Porém, com o aumento das competências comunitárias no domínio da segurança da aviação¹ e da segurança da aviação civil², a melhoria do Céu Único Europeu³ e a implantação do novo sistema europeu para a gestão do tráfego aéreo⁴, a «escassez de capacidade» prevista⁵ e as preocupações expressas face aos impactos ambientais da aviação⁶, as actividades da UE assumem uma importância crescente igualmente neste sector.
2. A aviação geral e de negócios abrange actividades muito diversificadas, desde voos recreativos com aeronaves não concebidas para propulsão com motor até à operação complexa de voos de negócios de elevado rendimento e trabalhos aéreos especializados. Esta situação gera desafios, na medida em que as iniciativas políticas não podem basear-se numa abordagem única para todos.
3. Uma parte significativa da aviação geral e de negócios é constituída por pequenas e médias empresas (PME) ou por organizações sem fins lucrativos, que também recorrem a voluntários. Estes indivíduos ou estas pequenas empresas dispõem frequentemente de recursos limitados para se adaptarem à evolução dos requisitos regulamentares ou técnicos.
4. No tocante à indústria, o sector europeu da construção de aeronaves para a aviação geral e de negócios regista uma expansão sem precedentes nos mercados mundiais. Esta dinâmica deve ser apoiada por uma regulamentação adequada e por um incentivo à inovação e à investigação.
5. Não obstante os progressos tecnológicos, a aviação geral e de negócios afecta o ambiente em termos de ruído e emissões de gases e, à semelhança do sector mais vasto das companhias aéreas ou dos outros meios de transporte, deve contribuir para a redução destes impactos.

¹ Alargamento das missões da Agência Europeia para a Segurança da Aviação - Uma agenda para 2010, COM(2005) 578 final.

² Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil, COM(2005)429 final.

³ Construção do Céu Único Europeu através de blocos de espaço aéreo funcionais: Relatório intercalar da situação, COM(2007)101 final.

⁴ Situação do projecto de realização do sistema europeu de nova geração para a gestão do tráfego aéreo (SESAR), COM(2007) 103 final.

⁵ Plano de acção sobre a capacidade, eficiência e segurança dos aeroportos na Europa, COM(2006) 819 final.

⁶ Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/87/CE de modo a incluir as actividades da aviação no regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade, COM(2006) 818 final.

6. Por iniciativa das partes interessadas e na sequência de vastas consultas, a Comissão elaborou uma agenda para o futuro sustentável da aviação geral e de negócios⁷.

2. A AVIAÇÃO GERAL E DE NEGÓCIOS AO SERVIÇO DA EUROPA

2.1. Um sector em crescimento, com uma frota diversificada

7. A presente comunicação abrange: 1) todas as operações de aeronaves civis, distintas do transporte aéreo comercial; 2) operações de transporte aéreo civil a pedido e remuneradas. Estão incluídos no seu âmbito, nomeadamente, os trabalhos aéreos especializados, a formação aérea, os voos recreativos, as operações de táxi aéreo a pedido e as aeronaves que são propriedade de empresas/particulares, operadas para fins de negócios/profissionais⁸.
8. A aviação geral e de negócios, na Europa, conta com 50 000 aeronaves a motor, no máximo (incluindo cerca de 2 800 aeronaves de turbina), contra cerca de 5 000 aeronaves na frota comercial europeia. Além disso, são utilizadas para fins desportivos e recreativos 180 000 a 200 000 aeronaves microleves e aeronaves não concebidas para propulsão com motor.
9. Em 2006, a aviação geral e de negócios representou cerca de 9% da totalidade dos movimentos de aeronaves registados pelo Eurocontrol. Desde 2003 que o número de movimentos de aeronaves neste segmento, registados pelo Eurocontrol, aumenta quase duas vezes mais rápido do que o resto do tráfego (aumento de 22% do número de voos em 2006 relativamente a 2003, contra um aumento de 14% para o resto do tráfego)⁹.
10. A análise das tendências do tráfego, das entregas e encomendas de aeronaves sugere que a procura de transporte aéreo privado e de negócios altamente flexível continuará a aumentar fortemente nos próximos anos. Os principais factores que contribuem para esta tendência são os seguintes:
- Necessidade de maior mobilidade, flexibilidade e serviços ponto-a-ponto;
 - Congestionamento crescente dos principais aeroportos,
 - Condicionalismos de segurança,
 - Esforços constantes das empresas e dos particulares para aumentar os seus ganhos de produtividade e

⁷ http://ec.europa.eu/transport/air_portal/internal_market/general_aviation/consultation_en.htm.

⁸ Para efeitos da presente comunicação, a totalidade destas actividades designa-se por «aviação geral e de negócios». Sem prejuízo dos esclarecimentos prestados no ponto 3.2 infra, a presente comunicação não pretende estabelecer ou alterar definições juridicamente vinculativas, previstas em regulamentações internacionais, comunitárias ou nacionais.

⁹ É conveniente salientar que uma vasta maioria dos voos da aviação geral e de negócios não é registada pelo Eurocontrol, na medida em que se realiza num espaço aéreo não controlado (ver ponto 49 infra). A maioria das operações de voo recreativo e desportivo, por exemplo, não será abrangida por estas estatísticas.

- Desenvolvimento de novas tecnologias que tornam as aeronaves mais eficientes e menos onerosas.

2.2. A aviação geral e de negócios europeia proporciona benefícios sociais e económicos específicos

11. A aviação geral e de negócios oferece aos particulares, às empresas e às comunidades locais serviços de transporte adaptados, flexíveis e de porta-a-porta, aumentando a mobilidade das pessoas, a produtividade das empresas e a coesão regional.
12. Embora as aeronaves privadas ou fretadas constituam, por vezes, uma alternativa aos voos regulares, na maioria dos casos trata-se de um serviço adicional, que permite alcançar destinos inacessíveis às companhias aéreas devido a restrições operacionais ou a considerações de ordem económica.
13. Em 2005, a aviação geral e de negócios servia cerca de 100 000 pares aeroporto/aeródromo na Europa (contra cerca de 30 000 pares servidos por voos regulares das companhias aéreas). A alternativa dos voos regulares apenas existia em 5% dos casos (pelo menos um voo regular por dia útil). Este modelo permanece inalterado quando se trata de pares de cidades. Em 2005, a aviação geral e de negócios na Europa serviu mais de 80 000 pares de cidades. A grande maioria deste tráfego realizou-se entre pares de cidades, que apenas dispunham de um número muito limitado de voos regulares alternativos (menos de um voo regular por dia útil).
14. As empresas europeias de trabalhos aéreos prestam serviços especializados de elevado valor, quer na Comunidade quer em países terceiros. Estes incluem a elaboração de mapas, serviços e obras de construção *off-shore*, vigilância e conservação de oleodutos e gasodutos, aviação agrícola e vigilância do ambiente, investigação meteorológica, luta contra incêndios, reportagens de televisão em directo, vigilância do tráfego e outros aspectos.
15. A aviação recreativa e desportiva constitui uma das principais fontes de pessoal qualificado para as companhias aéreas e os serviços de apoio. Muitos dos pilotos e engenheiros em formação, após completarem o número de horas necessárias em voo ou no hangar, começam a trabalhar no sector das companhias aéreas.
16. Os aeroclubes e as organizações de desportos aéreos promovem as qualidades individuais, os conhecimentos técnicos e as competências aeronáuticas –, especialmente entre os jovens cidadãos da União Europeia, despertando o seu interesse pelos desportos aéreos, altamente exigentes e motivantes, e pelas futuras carreiras na aviação comercial ou na investigação e desenvolvimento aeronáuticos.

3. ELABORAÇÃO DE UMA AGENDA PARA O FUTURO SUSTENTÁVEL DA AVIAÇÃO GERAL E DE NEGÓCIOS

3.1. Dados sobre a aviação geral e de negócios

17. Não existem dados completos sobre a aviação geral e de negócios na Europa e, aparentemente, tais dados não estão a ser coligidos de forma sistemática e coerente.

18. No que respeita à questão específica da segurança, não existem estatísticas globais, à escala europeia, sobre a segurança das aeronaves cuja massa máxima à descolagem (MTOM) é inferior a 2 250 kg, e os dados parciais disponíveis apenas proporcionam algumas indicações sobre as principais causas dos acidentes mortais.
19. Para poderem regular devidamente as diversas actividades, os responsáveis políticos devem dispor de uma visão clara da situação, o que exige o desenvolvimento, ao nível europeu, de um conjunto básico de dados objectivos e coerentes, bem como uma cooperação estreita com todas as partes interessadas.
20. A Comissão solicitou à Conferência Europeia da Aviação Civil (CEAC) que realizasse um estudo sobre a aviação geral e de negócios, o qual permitiria identificar as fontes de dados disponíveis e propor a metodologia mais eficiente para os reunir no futuro.

3.2. Clarificação das definições

21. Para cumprir plenamente a sua função, a aviação geral e de negócios tem de operar no âmbito de regimes diferentes, frequentemente bastante complexos. Esta complexidade traduz-se, por vezes, em diferenças de interpretação das definições jurídicas por parte dos operadores e das entidades reguladoras. A divergência afecta o funcionamento do mercado interno e gera confusão na aplicação da legislação comunitária.
22. Há dois domínios principais em que a clareza é essencial para a aplicação adequada da legislação comunitária: 1) definição da noção de «aeronaves do Estado/civis» e 2) definição de «operação de transporte aéreo comercial».
23. A Comissão salienta a importância de os Estados-Membros se basearem nos esclarecimentos prestados sobre as definições abaixo propostas, de modo a não afectarem a aplicação uniforme da legislação comunitária. A Comissão acompanhará de perto, no âmbito das suas competências, eventuais progressos nesta matéria, recordando que a aviação geral e de negócios deve ser usada de forma estritamente compatível com a legislação vigente, incluindo os direitos fundamentais.

3.2.1. Aeronaves do Estado e civis

24. Tradicionalmente, todas as aeronaves se classificam como «do Estado» ou «civis». O regime internacional instituído quer pela Convenção de Chicago quer pela legislação comunitária é aplicável, em princípio, exclusivamente às aeronaves civis, remetendo a regulamentação e o controlo das aeronaves do Estado para as autoridades nacionais. Esta distinção é da maior importância, atendendo a que existem diferenças significativas entre os regimes jurídicos aplicáveis às aeronaves civis e do Estado. As aeronaves do Estado, por exemplo, são abrangidas por um sistema de monitorização distinto, que não pode ser contornado mediante o recurso a regras da aviação civil, conforme salienta, designadamente, a resolução do Parlamento Europeu sobre a

alegada utilização de países europeus pela CIA para o transporte e a detenção ilegal de prisioneiros¹⁰.

25. Em certas circunstâncias, as aeronaves matriculadas como aeronaves civis serão operadas para fins de Estado. Nesses casos, quer a Convenção de Chicago quer a legislação comunitária adoptam uma abordagem funcional, o que significa que a aeronave deverá ser classificada em função da natureza do próprio serviço¹¹ (a função que efectivamente desempenha num determinado momento) e não apenas da matrícula. Por esta razão, as aeronaves matriculadas como aeronaves civis utilizadas para fins de Estado¹² devem ser classificadas como aeronaves do Estado, estando por conseguinte proibidas de sobrevoar e aterrar num Estado sem autorização prévia¹³. As autoridades nacionais têm a responsabilidade de garantir que os princípios de classificação não sejam usados indevidamente, conforme salienta, por exemplo, a resolução do Parlamento Europeu acima mencionada.

3.2.2. *Operação de transporte aéreo comercial, propriedade fraccionada e aeronave gerida*

26. A noção de «transporte aéreo de passageiros, correio e/ou carga mediante remuneração ou em execução de um contrato de fretamento» nem sempre é interpretada de modo uniforme. Esta distinção é importante na medida em que as «operações de transporte aéreo comercial» estão subordinadas à exigência de uma licença de exploração¹⁴ e podem ser afectadas por limitações do direito de tráfego. A emergência de regimes como os programas de propriedade fraccionada parece ser a principal causa de preocupação.
27. As aeronaves da aviação geral e de negócios são utilizadas, de acordo com modalidades distintas, no contexto do transporte aéreo comercial e privado, e os regimes regulamentares em matéria de concessão de licenças de exploração económica, certificação da segurança e direitos de tráfego variam em conformidade. Atendendo a que a propriedade privada de aeronaves é bastante onerosa, a tendência actual consiste em confiar os serviços de gestão das aeronaves a empresas especializadas. Esta externalização pode ser completada pela co-propriedade ou pela conjugação de participações na propriedade de aeronaves com vista a uma utilização mais eficiente dos activos.
28. Actualmente, os regimes mais sofisticados de gestão de aeronaves são os programas de propriedade fraccionada que, em geral, incluem:

¹⁰ P6_TA-PROV(2007)0032, 14 de Fevereiro de 2007. O Parlamento Europeu declara, na sua resolução, que as regras da aviação civil foram utilizadas para «contornar as obrigações jurídicas que se aplicam às aeronaves estatais» (ponto 47).

¹¹ No âmbito da gestão do tráfego aéreo, as aeronaves do Estado podem decidir operar de acordo com as regras da aviação civil – neste caso, serão abrangidas pela legislação relativa ao Céu Único Europeu (ver definição de «tráfego aéreo geral» no Regulamento (CE) n.º 549/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de Março de 2004, que estabelece o quadro para a realização do céu único europeu, JO L 096 de 31.03.2004, p. 0001-0009).

¹² Por exemplo, as aeronaves matriculadas como aeronaves civis utilizadas pelos serviços secretos para o transporte de detidos.

¹³ Alínea c) do artigo 3.º da Convenção de Chicago.

¹⁴ Regulamento (CEE) n.º 2407/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, relativo à concessão de licenças às transportadoras aéreas, JO L 240 de 24.8.1992, p. 1-7.

- Co-propriedade das aeronaves por parte dos diversos participantes no programa,
- Acordos entre os participantes no programa, com a definição das condições em matéria de propriedade, gestão do programa e intercâmbio de aeronaves entre proprietários que participam no programa e
- Prestação de serviços de gestão das aeronaves da frota por parte de um gestor do programa que age em nome dos proprietários das aeronaves.

29. Importa estabelecer uma distinção entre as questões de segurança e a regulamentação comercial:

- No que respeita às questões de segurança, a proposta da Comissão relativa ao alargamento das competências da Agência Europeia para a Segurança da Aviação (AESA) às operações das aeronaves, à concessão de licenças às tripulações de voo e à segurança das aeronaves dos países terceiros¹⁵ já contém uma nova definição de «operação comercial» que deve ser suficientemente rigorosa para garantir a sua interpretação uniforme no conjunto da UE, bem como normas de segurança adequadas.
- No que se refere à regulamentação económica, é conveniente assinalar que os regimes do tipo dos programas de propriedade fraccionada não incluem um contrato de transporte entre o prestador de serviços e o cliente. As operações são efectuadas com base num acordo de gestão, no âmbito do qual o prestador de serviços é essencialmente um empregado do proprietário/co-proprietário da aeronave.

30. Diversas formas de serviços de gestão de aeronaves, incluindo os programas de propriedade fraccionada, bem como as operações não efectuadas ao abrigo de contratos de transporte aéreo, não constituem «transporte aéreo de passageiros mediante remuneração ou em execução de um contrato de fretamento», pelo que não estão subordinadas à exigência da licença de exploração. Isto em nada prejudica eventuais regras comunitárias em matéria de segurança da aviação.

3.3. Impossibilidade de aplicar uma abordagem única – importância de uma regulamentação proporcionada

31. Muitas das partes interessadas na aviação geral e de negócios manifestaram preocupação face à proporcionalidade da regulamentação que as afecta.

32. A diversificação da aviação geral e de negócios, bem como a elevada percentagem de PME e organizações sem fins lucrativos neste sector, exigem especial vigilância na aplicação correcta dos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade.

¹⁵ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1592/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Julho de 2002, relativo a regras comuns no domínio da aviação civil e que cria a Agência Europeia para a Segurança da Aviação, COM(2005) 579 final.

33. O regulamento de base da AESA¹⁶ e a proposta da Comissão de alteração deste regulamento constituem bons exemplos da nova abordagem em matéria de regulamentação proporcionada. Só os requisitos essenciais são aplicáveis a todos os operadores, sendo aditadas normas mais rigorosas ulteriormente, caso se justifiquem com base nos critérios pertinentes. Esta abordagem deve ser utilizada em futuras iniciativas de regulamentação, nomeadamente no domínio da segurança dos aeródromos ou da gestão do tráfego aéreo.
34. A Comissão acompanhará a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, de modo a garantir que estes sejam devidamente respeitados no âmbito dos processos políticos e regulamentares, bem como a nível da interpretação e aplicação efectivas da legislação comunitária. Este acompanhamento incluirá igualmente os mandatos técnicos conferidos pela Comissão a serviços especializados, como por exemplo o Eurocontrol.

Voos locais

35. Algumas das partes interessadas, representando essencialmente a aviação recreativa e desportiva, manifestam preocupação face à definição e à regulamentação futuras de diversos tipos de voos locais. Estas actividades permitem muitas vezes aos aeroclubes e a outras organizações de aviação ligeira apoiar as suas operações diárias e prosseguir objectivos regulamentares.
36. Actualmente, o «transporte aéreo de passageiros, correio e/ou carga, efectuado por aeronaves não concebidas para propulsão com motor e/ou aeronaves ultraleves com motor, bem como os voos locais que não envolvem o transporte entre diferentes aeroportos», não estão subordinados à exigência da licença de exploração e a Comissão não prevê alterações nesta matéria¹⁷.
37. No contexto da revisão do regulamento de base da AESA, a Comissão, assistida pela agência, consultou todas as partes interessadas a fim de elaborar regras de aplicação para o novo regulamento. A este respeito, a Comissão compromete-se a elaborar regras proporcionadas, adaptadas à complexidade das aeronaves, no que respeita à manutenção e exploração de aeronaves, bem como às licenças das tripulações.

Requisitos de seguro

38. De igual modo, a Comissão assinala as preocupações expressas por certas partes interessadas e pelos Estados-Membros face ao impacto desproporcionado dos requisitos de seguro da CE na aviação geral¹⁸. Na sequência de vastas consultas, a Comissão avalia actualmente o funcionamento do regulamento relativo a seguros no sector da aviação e apresentará um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho até 30 de Abril de 2008.

¹⁶ Regulamento (CE) n.º 1592/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Julho de 2002, relativo a regras comuns no domínio da aviação civil e que cria a Agência Europeia para a Segurança da Aviação, JO L 240 de 7.9.2002, p.1-21.

¹⁷ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a regras comuns de exploração dos serviços de transporte aéreo na Comunidade (reformulação), COM(2006) 396 final.

¹⁸ Regulamento (CE) n.º 785/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril de 2004, relativo aos requisitos de seguro para transportadoras aéreas e operadores de aeronaves (JO L 138 de 30/04/2004, p.1).

3.4. Optimizar a capacidade existente

39. Atendendo à evolução prevista do tráfego, a Europa enfrenta uma diferença cada vez mais acentuada entre capacidade e procura. Se as actuais tendências de crescimento se mantiverem e os níveis de capacidade não forem aumentados, prevê-se que:
- O tráfego aéreo na Europa duplique nos próximos 20 anos e
 - Mais de 60 aeroportos europeus possam registar um forte congestionamento e os 20 principais possam estar saturados, pelo menos 8 a 10 horas por dia, até 2025.
40. Em 2006, cerca de 9% da totalidade dos movimentos de aeronaves registados pelo Eurocontrol puderam ser atribuídos à aviação geral e de negócios. Desde 2003 que este segmento regista um crescimento quase duas vezes mais rápido do que o resto do tráfego, prevendo-se que esta tendência se mantenha nos próximos anos.
41. Se os níveis de capacidade não aumentarem proporcionalmente ao aumento do tráfego global, a aviação geral e de negócios entrará cada vez mais em concorrência com o sector mais vasto das companhias aéreas para obter acesso ao espaço aéreo e à infra-estrutura. Neste contexto, os impactos e as necessidades específicas da aviação geral e de negócios devem ser tidos em conta nos exercícios de planeamento e optimização da capacidade, designadamente os actuais debates relativos ao «Plano de acção sobre a capacidade, eficiência e segurança dos aeroportos na Europa»¹⁹, apresentado pela Comissão.

3.4.1. Capacidade dos aeroportos/aeródromos

42. As aeronaves da aviação geral e de negócios operam, essencialmente, a partir de aeroportos secundários e aeródromos locais, proporcionando, desse modo, serviços ponto-a-ponto suplementares e contribuindo para uma distribuição mais uniforme do tráfego. A infra-estrutura dos aeroportos secundários está a ser cada vez mais utilizada, inclusivamente pelo sector das companhias aéreas, que procura capacidade suplementar.
43. O congestionamento crescente no solo implica que mais aeroportos, incluindo aeroportos regionais de menor dimensão, sejam classificados como aeroportos com horários facilitados ou coordenados. Alguns desses aeroportos podem disponibilizar, em última análise, faixas horárias para operadores de voos não regulares, exclusivamente numa base *ad hoc*. Este problema pode revelar-se especialmente grave no caso de aeroportos que não dispõem de uma alternativa próxima, que se adapte aos operadores da aviação geral e de negócios.
44. As pequenas aeronaves podem igualmente revelar-se pouco atractivas para os gestores aeroportuários, na medida em que transportam menos passageiros com título de transporte pago e são mais sensíveis aos vórtices de esteira gerados pelas aeronaves de maiores dimensões (ocupando assim uma maior percentagem do escasso tempo disponível). Por outro lado, podem exigir infra-estruturas especiais,

¹⁹ Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Plano de acção sobre a capacidade, eficiência e segurança dos aeroportos na Europa, COM (2006) 819.

designadamente terminais ou placas de estacionamento específicos, que deverão ser financiados pelo aeroporto. Os processos de atribuição de faixas horárias e de gestão do fluxo de tráfego aéreo também funcionam melhor no caso de operadores de aeronaves com modelos de voo regulares, planeados com meses de antecedência.

45. Duas vias permitem enfrentar estes desafios:
- Melhoria do planeamento para otimizar a utilização da capacidade existente, o que inclui o recurso a pistas e zonas aeroportuárias específicas de descongestionamento, para satisfazer as necessidades da aviação geral e de negócios. De igual modo, seria por vezes possível recorrer a aeroportos/aeródromos específicos para gerir este tipo concreto de tráfego;
 - Desenvolvimento e aplicação de tecnologias modernas. Os sistemas automáticos de informação meteorológica, os serviços de tráfego aéreo automatizados e a inclusão dos sistemas globais de navegação por satélite nos procedimentos de gestão do tráfego aéreo²⁰ poderiam revelar-se úteis na exploração, economicamente eficiente, do potencial da capacidade local e regional.
46. O «Plano de acção sobre a capacidade, eficiência e segurança dos aeroportos na Europa», apresentado pela Comissão, constitui uma plataforma para novas acções através da criação de um observatório da UE, que englobará a Comissão, os Estados-Membros e peritos do sector e no âmbito do qual serão tidos em conta os interesses específicos da aviação geral e de negócios.
- 3.4.2. *Capacidade do espaço aéreo*
47. O espaço aéreo europeu constitui o meio essencial em que se movem milhares de aeronaves com desempenhos e perfis de exploração distintos. Porém, o crescimento constante do tráfego aéreo, combinado com a fragmentação institucional e as limitações tecnológicas, tem exercido uma pressão considerável sobre este bem comum.
48. Para enfrentar os desafios futuros do espaço aéreo, a Comissão aplica uma série de reformas institucionais e tecnológicas no âmbito do Céu Único Europeu e do projecto SESAR. Espera-se que estas iniciativas tragam benefícios em termos de segurança, custo e eficiência para todos os utilizadores, incluindo a aviação geral e de negócios.
49. Calcula-se que, em 2005, se realizaram, na Europa, cerca de 15 milhões de voos da aviação geral e de negócios, menos de 1 milhão dos quais foram operados sob a supervisão do controlo do tráfego aéreo.
50. As partes interessadas da aviação geral e de negócios e, nomeadamente, os utilizadores do espaço aéreo que efectuam voos sem a supervisão do controlo do tráfego aéreo manifestam especial preocupação face à proliferação do espaço aéreo controlado, à classificação futura do espaço aéreo e às exigências de equipamento definidas no âmbito do Céu Único Europeu e do seu programa SESAR.

²⁰ Conforme previsto no programa SESAR, relativo à modernização da gestão do tráfego aéreo na Europa.

51. Os debates actuais e as decisões futuras sobre a política do espaço aéreo e a implantação do novo sistema de gestão do tráfego aéreo europeu deverão ter em conta o facto de uma percentagem significativa do tráfego da aviação geral e de negócios depender, não de instrumentos, mas do princípio «ver e evitar». A política de gestão do tráfego aéreo deve reconhecer igualmente que muitos tipos de aeronaves não podem, por razões técnicas e/ou económicas, ser providos de equipamentos complexos.
52. Exemplos provenientes de outras regiões do mundo mostram que as operações da aviação geral e de negócios são possíveis, mesmo em ambientes de elevada densidade de tráfego, desde que o espaço aéreo e os procedimentos tenham sido concebidos de forma eficiente.

3.5. Facilitar o acesso aos mercados mundiais

3.5.1. Sector da construção de aeronaves

53. A Comunidade Europeia dispõe de um sólido sector de construção de aeronaves para a aviação geral e de negócios, em expansão rápida. Cerca de 75% da totalidade de certificados de tipo emitidos pela AESA dizem respeito a este sector.
54. No primeiro semestre de 2007, os principais construtores europeus de aeronaves de asa fixa no sector da aviação geral e de negócios tinham uma carteira de encomendas no valor de cerca de 1 000 milhões de euros, o que constitui um aumento de 33,6% relativamente a um período equivalente de 2006 e representa cerca de 16% do valor do mercado mundial da aviação geral e de negócios. Porém, embora o mercado comunitário da aviação geral e de negócios esteja em pleno crescimento, a indústria europeia mantém-se fortemente orientada para a exportação.
55. Nos últimos anos, mercê de investimentos na investigação e no desenvolvimento, a indústria europeia introduziu inúmeras tecnologias novas, especialmente nos segmentos menos regulamentados da aviação. Esta vantagem competitiva proporciona agora uma nova oportunidade de reforço da presença europeia nos mercados mundiais.
56. Um dos instrumentos importantes que deverão facilitar o desenvolvimento do sector europeu da construção de aeronaves são os acordos internacionais negociados pela Comissão com países terceiros. Estes acordos podem contemplar, não só questões relacionadas com o transporte aéreo, como a aceitação mútua dos produtos aeronáuticos, reduzindo assim a supervisão regulamentar supérflua e facilitando o acesso ao mercado do sector da construção de aeronaves para a aviação geral e de negócios.

3.5.2. Aviação comercial de negócios

57. Embora operando, regra geral, fora do âmbito dos acordos bilaterais ou multilaterais de serviços aéreos, a aviação comercial de negócios²¹ é afectada por direitos de tráfego ou outras restrições de acesso ao mercado, por vezes específicos apenas deste sector. As recentes preocupações expressas pelos operadores europeus face às

²¹ Que opera na categoria do transporte aéreo comercial.

limitações impostas pelos EUA aos voos charter ocasionais com afretamento da capacidade total do avião («*occasional planeload charters*») ilustram esta situação. Os esforços conjuntos da indústria e das entidades reguladoras europeias permitiram, neste caso, duplicar (em determinadas condições) o número destes voos que pode ser operado sem uma autorização total concedida pelos EUA para as aeronaves estrangeiras. Este aspecto deverá aumentar ainda mais as oportunidades de os operadores europeus da aviação de negócios efectuarem voos transatlânticos.

58. Os interesses específicos da aviação comercial de negócios devem ser tidos em conta no desenvolvimento da política externa da UE em matéria de transporte aéreo e na negociação de acordos de serviços aéreos com a Comunidade, o que inclui a simplificação e racionalização dos procedimentos, bem como uma liberalização equilibrada dos direitos de tráfego.

3.6. Garantir a sustentabilidade ambiental

59. Não obstante os progressos tecnológicos actuais, a aviação geral e de negócios, à semelhança do sector mais vasto das companhias aéreas e da maioria dos restantes meios de transporte, exerce impactos negativos no ambiente em termos de ruído e emissões de gases, devendo contribuir para a redução destes impactos.

3.6.1. Problemas de ruído

60. A maioria das aeronaves, motores e outros produtos aeronáuticos da aviação geral e de negócios já se encontra subordinada a normas uniformes de certificação do ruído²². Porém, os residentes de comunidades locais em alguns Estados-Membros manifestam, por vezes, preocupação face ao impacto do ruído da aviação ligeira na sua qualidade de vida. Devido ao carácter localizado destas actividades e à dimensão relativamente reduzida dos aeródromos em causa, as autoridades nacionais, ou eventualmente locais, deveriam estar em melhores condições para avaliar a situação e, se necessário, encontrar soluções adequadas. A introdução, a nível comunitário, de restrições de operação relacionadas com o ruído nestes pequenos aeródromos não seria, neste momento, nem proporcionada nem justificada, tendo em conta o princípio da subsidiariedade.
61. A longo prazo, a Comissão, assistida pela AESA, analisará a necessidade de alterar os «requisitos essenciais» pertinentes no domínio da aviação, o que poderia conduzir, em última análise, a uma proposta de alteração do regulamento de base da AESA. Neste contexto, a análise das normas de certificação e a melhoria da formação dos pilotos poderiam contribuir igualmente para a redução dos impactos negativos da aviação e para a promoção de tecnologias modernas e ecológicas.

3.6.2. Emissões de gases

62. A contribuição da aviação geral e de negócios para as emissões gasosas é relativamente reduzida quando comparada com a do sector mais vasto das companhias aéreas. No entanto, essas emissões podem, em princípio, exercer

²² As aeronaves excluídas da competência comunitária nesta matéria constam da lista do anexo II do Regulamento (CE) n.º 1592/2002 relativo a regras comuns no domínio da aviação civil e que cria a Agência Europeia para a Segurança da Aviação (JO L 240 de 7.9.2002, p. 1).

influência na qualidade do ar, a nível local e regional, e, de forma mais global, nas alterações climáticas.

63. O problema das emissões de gases com efeito de estufa provenientes da aviação é abordado, de forma parcial, na iniciativa específica da Comissão que propõe alargar à aviação o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da UE²³. A Comissão procurou encontrar um equilíbrio na proposta entre os custos administrativos dessa inclusão e as vantagens ambientais alcançadas. A proposta exclui do regime, entre outros, os voos operados exclusivamente de acordo com as regras de voo visual e por aeronaves com um peso máximo certificado à descolagem inferior a 5 700 kg. Esta questão será objecto de ulterior análise no decurso do processo legislativo propriamente dito²⁴.
64. Por outro lado, em conformidade com as regras comunitárias, o combustível usado na «aviação de recreio privada» já é objecto de tributação, do mesmo modo que o combustível usado noutras actividades semelhantes de transporte ou recreio²⁵. Neste contexto, a Comissão salienta que está a analisar a viabilidade de combustíveis alternativos, mais ecológicos ou renováveis para o sector da aviação. A diferenciação das taxas de tributação energética pode contribuir para promover a utilização de combustíveis de melhor qualidade, como a gasolina sem chumbo, igualmente no sector da aviação.

3.7. Promover a investigação e o desenvolvimento

65. A Europa beneficia de um ambiente dinâmico de investigação no sector da aviação geral e de negócios. A indústria europeia caracteriza-se tradicionalmente pela concepção inovadora de aeronaves leves e ultraleves ou como pioneira de materiais compostos.
66. Regra geral, considera-se que o êxito concorrencial e comercial da aviação geral e de negócios europeia dependerá da inovação e da investigação aeronáuticas, incluindo os progressos em matéria de materiais compostos, motores eficientes em termos de consumo de combustível e aviónica moderna, que permitirão aproveitar as oportunidades oferecidas pelos futuros sistemas de gestão do tráfego aéreo.
67. A Comissão continuará a apoiar a investigação e o desenvolvimento aeronáuticos através dos seus programas-quadro de investigação, o que incluirá um apoio adaptado às PME, prestado, actualmente, no âmbito de iniciativas como a AeroSME ou de projectos de investigação específicos, como o CESAR²⁶.

²³ Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/87/CE de modo a incluir as actividades da aviação no regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade, COM (2006) 818 final.

²⁴ Outras medidas destinadas a abordar o problema das emissões gasosas da aviação incluem a reforma da arquitectura do espaço aéreo e a implantação do novo sistema de gestão do tráfego aéreo no âmbito do projecto SESAR, bem como os programas de investigação e desenvolvimento financiados pela Comissão.

²⁵ Directiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 de Outubro de 2003, que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da electricidade (JO L 283 de 31.10.2003, p. 51).

²⁶ Projecto CESAR (*Cost Effective Small Aircraft*, Pequenas Aeronaves Economicamente Eficientes), financiado pela Comissão no âmbito do Sexto Programa-Quadro.

4. CONCLUSÕES

68. Através da presente agenda para o futuro sustentável da aviação geral e de negócios, a Comissão insta todas as partes interessadas a prosseguirem o diálogo sobre o futuro deste sector na Europa.
69. A Comissão acompanhará de perto a evolução futura, de modo a garantir que as necessidades específicas de todas as categorias de utilizadores do espaço aéreo sejam tidas em conta nos processos políticos. A sua acção incidirá, nomeadamente, nos seguintes aspectos:
- Criar um conjunto básico de dados sobre a aviação geral e de negócios europeia;
 - Vigiar, especialmente, a aplicação correcta dos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade;
 - Tomar em consideração as necessidades de todos os utilizadores do espaço aéreo e das infra-estruturas no planeamento e na optimização da capacidade;
 - Promover novas tecnologias que permitam manter a vantagem concorrencial da indústria europeia e explorar a capacidade regional e local de forma economicamente eficiente;
 - Facilitar o acesso da aviação geral e de negócios aos mercados estrangeiros;
 - Garantir a sustentabilidade ambiental da aviação geral e de negócios.