



COMISSÃO  
EUROPEIA

Bruxelas, 7.12.2015  
COM(2015) 598 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO  
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ  
DAS REGIÕES**

**Uma Estratégia da Aviação para a Europa**

{SWD(2015) 261 final}

## I. INTRODUÇÃO — ELEVAR A AVIAÇÃO A NOVAS ALTURAS

### 1.1. Por que razão o setor da aviação é importante para a UE

O setor da aviação é um forte motor de crescimento da economia, do emprego, do comércio e da mobilidade na União Europeia. Desempenha um papel crucial na economia da UE e reforça a sua posição de líder mundial. É necessária uma Estratégia da Aviação para assegurar que o setor europeu da aviação se mantenha competitivo e recolha os benefícios de uma economia mundial em rápido desenvolvimento e mudança. Por conseguinte, a presente Estratégia da Aviação dará um forte contributo para a realização das prioridades fundamentais da Comissão Europeia.

O setor da aviação da UE emprega diretamente entre 1,4 milhões<sup>1</sup> e 2 milhões<sup>2</sup> de pessoas e, no conjunto, está subjacente a entre 4,8 milhões<sup>3</sup> e 5,5 milhões<sup>4</sup> de empregos. A contribuição direta da aviação para o PIB da UE é de 110 mil milhões de EUR<sup>5</sup>, enquanto o seu impacto global, incluindo o turismo, atinge 510 mil milhões de EUR<sup>6</sup> decorrente do seu efeito multiplicador. A disponibilidade de voos intercontinentais diretos constitui efetivamente um fator determinante na escolha da localização da sede das grandes empresas na Europa: um aumento de 10 % na oferta de voos intercontinentais tem como resultado um aumento de 4 % no número de sedes de grandes empresas<sup>7</sup>. Um aumento de 10 % de passageiros com partida numa região metropolitana resulta num aumento de 1 % do emprego local no setor dos serviços<sup>8</sup>.

Nos últimos 20 anos, a liberalização na UE do mercado interno dos serviços aéreos e o aumento substancial da procura no setor do transporte aéreo no interior da UE e em todo o mundo resultaram num desenvolvimento significativo do setor europeu da aviação. Os utilizadores de serviços de transportes aéreos beneficiam de uma oferta de viagens aéreas sem precedentes, a preços competitivos. Verificou-se um aumento substancial do número e da frequência das ligações tanto intra-UE como internacionais, bem como do número de passageiros<sup>9</sup>. As transportadoras de baixo custo da UE encontram-se agora entre as maiores transportadoras, tanto em termos de passageiros como de capitalização bolsista. O desenvolvimento da indústria aeronáutica europeia tem sido igualmente forte.

O setor da aviação internacional fora da Europa tem também evoluído significativamente, caracterizando-se por um crescimento muito forte em determinadas regiões do mundo. Este facto está associado à deslocação do centro de gravidade da economia mundial para Leste, nomeadamente para a Ásia<sup>10</sup>. Em consequência, verificou-se a emergência de várias novas companhias aéreas e aeroportos, os quais representam um desafio novo e considerável para os aeroportos, as plataformas aeroportuárias e as transportadoras da Europa.

Simultaneamente, o crescimento do tráfego aéreo a nível europeu e mundial deve ser conciliado com a manutenção de normas elevadas da aviação no que diz respeito à segurança operacional e pública, bem como com a redução da pegada ambiental da aviação e a contribuição para a luta contra as alterações climáticas. Em suma, a aviação deve crescer de uma forma sustentável.

### 1.2. Uma estratégia global para um setor da aviação da UE mais competitivo

<sup>1-3-5-6</sup> Steer Davies Gleave – *Study on employment and working conditions in air transport and airports* (Estudo sobre o emprego e as condições de trabalho no setor transporte aéreo e nos aeroportos), Relatório Final 2015.

<sup>2-4</sup> *Aviation: Benefits Beyond Borders* (Aviação: Benefícios para além-fronteiras), Relatório elaborado por *Oxford Economics* para a ATAG, abril de 2014.

<sup>7</sup> Germa Bèl, Xavier Fageda: *Getting there fast: globalization, intercontinental flights and location of headquarters* (Chegar lá depressa: globalização, voos internacionais e localização das sedes)- *Journal of Economic Geography*, 8 (2008).

<sup>8</sup> Jan K. Brueckner, *Airline Traffic and Urban Economic Development* (Tráfego aéreo e desenvolvimento económico urbano), *Urban Studies*, 2003.

<sup>9</sup> Há atualmente mais de 3500 rotas entre os Estados-Membros da UE e mais de 2500 rotas extra-UE, Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, capítulo 1, secção 2.

<sup>10</sup> Prevê-se que a Ásia-Pacífico será a região em que o crescimento será mais rápido e representará 40 % do tráfego aéreo mundial até 2034, Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, capítulo 1, secção 4.

Uma vez que o contributo da aviação para o desempenho geral da economia da UE e para a sua presença a nível mundial é tão significativo, é fundamental que o setor da aviação da UE continue a ser competitivo, mantenha a sua posição de liderança e seja capaz de crescer. A Europa deve ser um líder na aviação internacional e um modelo mundial de aviação sustentável, com um elevado nível de serviço e normas europeias ambiciosas. A presente Estratégia da Aviação visa reforçar a competitividade e a sustentabilidade de toda a cadeia de valor do setor dos transportes aéreos da UE.

Com esse fim em vista, a Comissão identificou três prioridades-chave:

- **Explorar os mercados em crescimento**, melhorando os serviços, o acesso ao mercado e as oportunidades de investimento com países terceiros e garantindo simultaneamente condições de concorrência equitativas;
- **Abordar a questão dos limites ao crescimento no ar e no solo**, reduzindo os condicionalismos que afetam a capacidade e melhorando a eficiência e a conectividade;
- **Manter elevadas normas da UE em matéria de segurança operacional e segurança pública**, evoluindo para uma abordagem baseada nos riscos e no desempenho;

Neste contexto, são também necessárias ações da UE nos seguintes domínios:

- **Reforçar a agenda social e criar empregos de alta qualidade no setor da aviação;**
- **Proteger os direitos dos passageiros;**
- **Aderir a uma nova era de inovação e de tecnologias digitais;**
- **Contribuir para uma União da Energia mais resiliente e para uma política orientada para o futuro no domínio das alterações climáticas.**

A presente Estratégia da Aviação foi elaborada com base numa consulta pública<sup>11</sup> e beneficiou de contributos e de um vasto diálogo com os Estados-Membros da UE, o Parlamento Europeu, o Comité Económico e Social Europeu e partes interessadas. Será implementada em conformidade com os princípios de «Legislar Melhor»<sup>12</sup>. Todas as ações com impacto significativo serão objeto de consulta e avaliação de impacto.

## **II. AJUDAR O SETOR DA AVIAÇÃO DA UE A RECUPERAR A SUA POSIÇÃO DE VANGUARDA**

### **2.1. Explorar o crescimento melhorando a prestação de serviços e o acesso aos mercados em crescimento**

#### *Novos concorrentes e mercados emergentes*

A aviação europeia enfrenta novos desafios em termos de concorrência num mercado mundial em rápida evolução, em especial devido à deslocação do crescimento económico para Leste. Estes novos concorrentes beneficiam de um crescimento económico rápido em toda a região, nomeadamente na Ásia, e do facto de a aviação se ter tornado um elemento estratégico nas políticas de desenvolvimento económico do seu país de origem.

Com uma previsão de crescimento anual de 6 %, é provável que o tráfego regular de passageiros na região da Ásia-Pacífico cresça mais rapidamente do que noutras regiões até 2034, altura em que

<sup>11</sup> <http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2015-aviation-package/synopsis-report.pdf>.

<sup>12</sup> Comissão Europeia, Comunicação «Legislar melhor para obter melhores resultados», COM(2015) 215 de 19.5.2015.

representará 40 % do tráfego aéreo mundial. Prevê-se que a China passará a ser o maior mercado de transporte aéreo, ultrapassando os Estados Unidos da América em 2023 em termos do número de passageiros transportados<sup>13</sup>.

Ao contrário de outros setores, o transporte aéreo está sujeito a um certo número de restrições em termos de investimentos e de acesso ao mercado que prejudicam o crescimento sustentável e dinâmico do setor. Estas barreiras têm sido, em grande medida, eliminadas no interior da União Europeia com a criação do Mercado Único da Aviação da UE. Por exemplo, não há qualquer limitação aos direitos de tráfego no interior da Europa para as transportadoras aéreas da UE, desde que lhes tenha sido concedida uma licença de exploração da UE. As companhias aéreas podem explorar voos para qualquer destino europeu a fim de servir as necessidades dos passageiros na Europa. Não há qualquer limite ao investimento em companhias aéreas da UE por parte de investidores da UE. No entanto, as restrições e os obstáculos são ainda muito comuns fora da Europa e no contexto dos serviços internacionais e dos mercados de países terceiros. Por exemplo, as companhias aéreas europeias continuam a estar limitadas na sua capacidade de acesso a mercados de países terceiros e às diversas fontes de investimento (nomeadamente investimentos estrangeiros) e nas possibilidades de procederem a fusões e à criação de grandes grupos plenamente integrados de companhias aéreas sem os respetivos direitos de tráfego serem postos em causa.

### ***Uma ambiciosa política externa da UE no setor da aviação visando mercados em crescimento***

O setor da aviação da UE deve poder explorar os novos mercados em crescimento nos quais serão geradas oportunidades económicas significativas nas próximas décadas. A geografia não é o único fator determinante na escolha da localização de plataformas aeroportuárias internacionais e de companhias aéreas de sucesso. A disponibilidade de infraestruturas adequadas, a natureza dos regimes económicos, fiscais e regulamentares e as ligações históricas, culturais e comerciais são fatores que desempenham o seu papel<sup>14</sup>. Estes parâmetros podem ser geridos e a Europa dispõe de todos os instrumentos necessários para o fazer.

A experiência demonstra que a negociação de acordos gerais em matéria de aviação com países terceiros constitui uma abordagem eficaz. Por exemplo, após a assinatura do Acordo de Transporte Aéreo da UE com os Estados dos Balcãs Ocidentais, o número de passageiros quase triplicou. No caso de Marrocos, esse número duplicou. Após a celebração dos acordos com os EUA e o Canadá, o crescimento combinado de passageiros entre a UE e esses mercados foi superior a 3 milhões.

Ao adotar uma política externa ambiciosa no domínio da aviação mediante a negociação de acordos gerais de transporte aéreo, com uma incidência clara nos mercados em crescimento, a UE pode contribuir para melhorar o acesso aos mercados e as oportunidades de investimento para a aviação europeia em mercados ultramarinos importantes, melhorando a conectividade internacional da Europa e garantindo condições de mercado justas e transparentes para as companhias aéreas da UE. Conforme demonstrado com a experiência adquirida no mercado da aviação da UE, a abertura de mercados obtida com esses acordos gerará também oportunidades para a emergência de novos operadores e de novos modelos empresariais. A Comissão procurará assegurar progressos rápidos em quaisquer futuras negociações, de um modo que garanta a continuidade do crescimento do setor europeu dos transportes aéreos.

Além disso, a fim de apoiar o comércio mundial de aeronaves e produtos conexos, a UE deveria também alargar o âmbito dos acordos bilaterais relativos à segurança da aviação com vista a um reconhecimento mútuo das normas de certificação em matéria de segurança. Os referidos acordos reduzem significativamente os custos de transação ligados à exportação de aeronaves, garantindo simultaneamente elevados níveis de segurança nos países parceiros e contribuindo para a harmonização de normas de produtos a nível mundial. Tendo concluído com sucesso este tipo de

<sup>13</sup> Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, capítulo 1, secção 4.

<sup>14</sup> (UK) Airports Commission, Final Report, julho de 2015.

acordos com os Estados Unidos da América, o Brasil e o Canadá, a UE deveria prosseguir as negociações com outros parceiros-chave do setor da aeronáutica, nomeadamente a China e o Japão.

### ***Acesso ao mercado com condições de concorrência equitativas***

Para o setor da aviação da UE permanecer competitivo é essencial que o acesso aos mercados assente num quadro regulamentar que promova os valores e as normas da UE, gere oportunidades recíprocas e evite distorções da concorrência.

Uma vez que não existe atualmente qualquer quadro jurídico internacional para lutar contra eventuais práticas comerciais desleais na aviação internacional, é importante e legítimo que a UE vise a eliminação desse tipo de práticas a fim de assegurar uma concorrência justa e sustentável. O Regulamento n.º 868/2004 relativo à defesa contra subvenções e práticas tarifárias desleais<sup>15</sup> contempla esta questão, mas, na sua versão atual, não é considerado eficaz pelas partes interessadas. Esta questão deveria ser abordada no contexto das negociações de acordos gerais de transporte aéreo da UE e mediante a intensificação da correspondente ação política a nível da Organização da Aviação Civil Internacional. Além disso, a Comissão está a estudar a possibilidade de propor, tão cedo quanto possível em 2016, novas medidas da UE para lutar contra estas práticas desleais<sup>16</sup>.

As disposições relativas à propriedade e ao controlo constituem um elemento essencial do atual quadro regulamentar internacional. Com efeito, as companhias aéreas estão a tornar-se cada vez mais interessantes para os investidores e os fundos de investimento a nível mundial. No entanto, as disposições relativas à propriedade e ao controlo no âmbito do quadro internacional contêm elementos ligados à nacionalidade e ao controlo que podem desencorajar os investimentos estrangeiros.

Os investidores estrangeiros podem investir em companhias aéreas da UE, mas não podem deter mais de 49 % dos direitos de propriedade<sup>17</sup>, devendo o controlo da companhia permanecer nas mãos da UE. Realizaram-se vários grandes investimentos estrangeiros em companhias aéreas da UE nos últimos anos que levaram as autoridades da aviação civil e a Comissão Europeia a rever as regras em matéria de investimentos, a fim de garantir que o controlo das companhias aéreas da UE continue a estar em conformidade com a legislação da UE. Neste momento, estão ainda em curso várias investigações. Estas investigações mostram a necessidade de cooperação entre as autoridades e de um entendimento comum sobre a forma de proceder à avaliação dos critérios de «controlo» e de velar pela sua correta aplicação.

Tendo em conta a importância financeira e comercial de muitas companhias aéreas e as significativas necessidades financeiras iniciais das companhias aéreas para funcionarem de forma eficaz num ambiente altamente competitivo, a relevância e a importância dos requisitos em matéria de propriedade e de controlo, conforme estabelecidos no Regulamento n.º 1008/2008<sup>18</sup>, deveriam ser cuidadosamente examinadas nesta perspetiva. A Comissão prosseguirá o trabalho de flexibilização das regras de propriedade e de controlo com base numa reciprocidade efetiva mediante acordos bilaterais de serviços aéreos e de acordos comerciais, com o objetivo a mais longo prazo de fazer o mesmo a nível multilateral.

#### **A Comissão:**

- Recomenda ao Conselho que **autorize a negociação de acordos gerais de transporte aéreo a nível da UE** com os seguintes países e regiões: China, ANSA (Associação das Nações do Sudeste Asiático), Turquia, Arábia Saudita, Barém, Emirados Árabes Unidos (EAU), Koweit, Catar, Omã, México e Arménia;
- Recomenda que a UE negocie outros acordos **bilaterais em matéria de segurança da aviação** com nações importantes no domínio da indústria aeronáutica, como a China e o Japão;

<sup>15</sup> Regulamento (CE) n.º 868/2004 de 21 de abril de 2004, JO L 162 de 30.4.2004, pp. 1–7.

<sup>16</sup> As propostas legislativas serão sujeitas aos requisitos do documento «Legislar Melhor» da Comissão.

<sup>17</sup> Os Estados-Membros da UE ou os cidadãos da UE devem deter mais de 50 % da empresa.

<sup>18</sup> Regulamento (CE) n.º 1008/2008 de 24 de setembro de 2008, JO L 293 de 31.10.2008, pp.3-20.

- Propõe o lançamento de **novos diálogos em matéria de aviação** com importantes parceiros neste domínio, como a Índia;
- **Negociará disposições relativas a uma concorrência efetiva e leal** no contexto da negociação de acordos gerais de transporte aéreo da UE e ponderará **medidas para combater práticas desleais** de países terceiros e de operadores de países terceiros;
- **Propõe a publicação de orientações interpretativas** sobre a aplicação do Regulamento n.º 1008/2008 no que diz respeito às disposições relativas **à propriedade e ao controlo** de companhias aéreas da UE a fim de proporcionar maior segurança jurídica tanto aos investidores como às companhias aéreas.

## 2.2. Abordar a questão dos limites ao crescimento, tanto no ar como no solo

O principal desafio para o crescimento do setor europeu da aviação é reduzir os condicionalismos que afetam a capacidade e a eficiência e que estão a prejudicar gravemente a capacidade do setor da aviação europeia de crescer de forma sustentável e de competir a nível internacional e que estão na origem de congestionamentos, atrasos e aumentos dos custos.

Os aeroportos, juntamente com os prestadores de serviços de gestão do tráfego aéreo, constituem os elementos-chave da infraestrutura da aviação civil. A qualidade, a eficiência e o custo destes serviços têm vindo a tornar-se cada vez mais importantes para a competitividade do setor. Na Europa, os aeroportos e a gestão do tráfego aéreo permitem a realização, em segurança, de até 33 000 voos por dia. No entanto, o espaço aéreo europeu no seu todo é gerido de forma ineficaz e demasiado fragmentada e a lentidão na aplicação do quadro do Céu Único Europeu gera custos mais elevados para as companhias aéreas, o que afeta diretamente a sua competitividade. Os custos estimados da fragmentação do espaço aéreo da UE elevam-se a, pelo menos, 5 mil milhões de EUR por ano. Esta ineficácia na utilização do espaço aéreo tem como consequências, para os passageiros, preços mais elevados e atrasos e, para os operadores, o consumo de um volume crescente de combustíveis e um maior nível de emissões de CO<sub>2</sub>, invalidando os nossos esforços para melhorar o desempenho ambiental do setor<sup>19</sup>. Além disso, prevê-se que os grandes aeroportos europeus se encontrem saturados num futuro próximo.

### *Realização plena do Céu Único Europeu*

O Céu Único Europeu constitui um exemplo concreto de um domínio em que a UE pode fazer a diferença, aumentando a capacidade, melhorando a segurança, baixando os custos e, simultaneamente, reduzindo ao mínimo a pegada ambiental da aviação. Foi essa a ambição inicial há mais de uma década, mas o projeto ainda não está atingindo o objetivo visado. Apesar de alguns progressos no sentido de uma maior eficiência da rede, o nível de colaboração entre os prestadores de serviços de navegação aérea dos Estados-Membros está ainda longe de ser ideal e a tecnologia utilizada não está harmonizada ou não representa o estado da técnica. Os Estados-Membros da UE devem enfrentar estes desafios, a fim de realizar um verdadeiro Céu Único Europeu, o que constitui um dos desafios mais fundamentais que afetam o desempenho e a competitividade do atual sistema de aviação da UE. Por exemplo, um sistema de gestão do tráfego aéreo plenamente otimizado permitiria reduzir os custos decorrentes de ineficiências (atrasos, itinerários mais longos, etc.).

Como um passo importante para libertar plenamente este potencial no setor da aviação da UE, a Comissão insta o Conselho e o Parlamento Europeu a adotarem as propostas relativas ao Céu Único Europeu (SES2+)<sup>20</sup>, a fim de assegurar a eficácia dos blocos funcionais de espaço aéreo e as funções

<sup>19</sup> Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, capítulo 2, secção 5.1.

<sup>20</sup> COM(2013) 409 final e COM(2013) 410 final de 11.6.2013.



de rede, bem como a rápida implementação dos objetivos à escala da UE do sistema de desempenho com base num órgão de análise do desempenho plenamente independente.

A governação eficiente do Céu Único Europeu continua a ser uma prioridade da Comissão. As funções respetivas da Agência Europeia para a Segurança da Aviação e do Eurocontrol devem ser definidas de uma forma que assegure que ambas as organizações se complementem, a fim de evitar sobreposições e de reduzir os custos.

As tarefas do Gestor da Rede na coordenação da gestão do fluxo de tráfego aéreo a nível europeu serão gradualmente ampliadas de modo a incluir serviços comuns que permitirão uma maior redução dos custos. Estas tarefas deveriam evoluir no sentido de uma parceria industrial. À luz do que precede, em 2017 será adotada a decisão sobre a nomeação do Gestor da Rede que permite o prolongamento da sua ação para além de 2020.

Os objetivos últimos da modernização tecnológica da gestão do tráfego aéreo, mediante a implantação do Projeto de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu (SESAR), são uma redução dos custos da gestão do tráfego aéreo, uma maior eficiência operacional para os utilizadores do espaço aéreo através da redução dos atrasos, do consumo de combustível e do tempo de voo, um aumento da capacidade e uma redução das emissões de CO<sub>2</sub>. Todos estes elementos contribuirão para aumentar os benefícios ambientais das soluções SESAR e estão plenamente ligados ao sistema geral de desempenho na gestão do tráfego aéreo.

Neste contexto, é importante implantar soluções tecnológicas de forma atempada e coordenada. Foram desenvolvidos instrumentos com esse fim em vista, tais como o Plano Diretor Europeu de Gestão do Tráfego Aéreo, os Projetos Comuns e o Programa de Implantação. Estes são implementados por parcerias público-privadas, nomeadamente a Empresa Comum SESAR, para as atividades de definição e desenvolvimento, e pelo Acordo-Quadro de Parceria para a Implantação do SESAR para fins de implantação. Tanto as atividades de desenvolvimento como de implantação exigem um apoio financeiro adequado. Até à data, a contribuição da UE processou-se no âmbito de programas como o Programa-Quadro Horizonte 2020 e o Mecanismo Interligar a Europa.

No que diz respeito às relações externas, a Comissão continuará a promover acordos de cooperação entre o Gestor da Rede e parceiros-chave da UE com vista a melhorar a gestão do tráfego aéreo. Apoiará também a ação da Empresa Comum SESAR e do Gestor da Implantação do SESAR. Graças ao Projeto SESAR, a UE pode também desempenhar um papel influente a nível mundial, nomeadamente no contexto das atividades de harmonização da Organização da Aviação Civil Internacional.

A fim de assegurar a continuidade da gestão do tráfego aéreo, deveria ser garantido um nível mínimo de serviço na gestão do espaço aéreo europeu de modo a prever, pelo menos, a circulação de sobrevoos (voos que atravessam o espaço aéreo de uma zona ou de um Estado afetado) com um mínimo de perturbações para a rede. Quanto a esta matéria, a Comissão promoverá o intercâmbio das melhores práticas entre os Estados-Membros.

### ***Eliminar as limitações de capacidade***

Segundo o Eurocontrol, em 2035 os aeroportos europeus não terão capacidade para acolher cerca de 2 milhões de voos devido a um défice de capacidade<sup>21</sup>. Haverá mais de 20 aeroportos a funcionar à capacidade máxima, ou quase máxima, durante 6 ou mais horas por dia, em comparação com apenas 3 em 2012, o que resultará num atraso médio adicional imputável aos aeroportos de 5-6 minutos por voo. Estima-se que o custo económico decorrente da incapacidade de satisfação da procura resultará numa perda de 434 000 a 818 000 postos de trabalho até 2035 e numa perda anual em termos de PIB entre 28 mil milhões de EUR e 52 mil milhões de EUR<sup>22</sup> a nível da UE.

<sup>21</sup> No cenário mais provável do Eurocontrol, tal equivale a 12 % da procura total em 2035, ou seja equivalente a um tráfego de 240 milhões de passageiros ou à capacidade de nove pistas de aeroportos. No total, prevê-se um défice de capacidade em 24 aeroportos de 21 cidades.

<sup>22</sup> *Observatory on Airport capacity and quality* (Observatório da Capacidade e Qualidade Aeroportuárias) – 2015.

Estas projeções sobre o «esgotamento da capacidade» dos aeroportos mostram que, apesar da extensão e desenvolvimento da rede de aeroportos, muitos dos grandes aeroportos europeus se encontram fortemente congestionados, pondo em risco o futuro crescimento sustentável do sistema de aviação da UE. Simultaneamente, outros aeroportos na Europa encontram-se subutilizados e numa situação de sobrecapacidade. É, por conseguinte, essencial utilizar da melhor forma possível a capacidade existente e planear com uma antecedência adequada a fim de absorver as necessidades futuras previstas. É igualmente necessário assegurar um melhor planeamento estratégico aeroportuário a nível da UE. Neste contexto, a Comissão congratula-se com os trabalhos do Observatório da Capacidade e Qualidade Aeroportuárias<sup>23</sup>, que recomendou, em particular, a elaboração de quadros de planeamento estratégico aeroportuário em cada Estado-Membro, incluindo planos diretores para os grandes aeroportos, em conformidade com as melhores práticas. Nesta base, a Comissão solicitará ao Observatório da Capacidade e Qualidade Aeroportuárias que prossiga os seus trabalhos sobre a questão do congestionamento dos aeroportos, em especial no que diz respeito a medidas de atenuação, mas também sobre a gestão que vise minimizar a exposição da população ao ruído das aeronaves.

Além disso, a Comissão insta o Conselho e o Parlamento Europeu a adotar rapidamente o Regulamento Faixas Horárias revisto<sup>24</sup> a fim de permitir a melhor utilização possível dos nossos aeroportos mais movimentados e de proporcionar claras vantagens para a economia da UE<sup>25</sup>.

### *Estimular a eficiência dos serviços aeroportuários*

A disponibilidade de serviços aeroportuários altamente eficientes e competitivos, incluindo pistas, terminais de passageiros e assistência em escala, é de importância crucial para a competitividade do setor da aviação da UE e para a qualidade do serviço prestado aos passageiros.

As partes interessadas puseram em causa a adequação do quadro jurídico em vigor, o que se refletiu no relatório da Comissão<sup>26</sup> publicado em 2014 sobre a aplicação da Diretiva Taxas Aeroportuárias<sup>27</sup>.

O Fórum de Salónica dos Reguladores de Taxas Aeroportuárias prosseguirá os seus trabalhos sobre a melhor aplicação da atual diretiva e apresentará à Comissão conclusões e recomendações sobre o recurso à avaliação do poder de mercado com vista a determinar a melhor abordagem regulamentar. Com efeito, quando os aeroportos estão sujeitos a uma concorrência efetiva, o mercado deveria determinar o nível das taxas aeroportuárias, não havendo assim necessidade de regulamentação. No entanto, quando os aeroportos não estão sujeitos a uma concorrência efetiva, pode ser ainda necessário um quadro regulamentar específico. O Fórum de Salónica deveria igualmente promover a transparência das taxas aeroportuárias e uma consulta eficaz entre companhias aéreas e aeroportos. A Comissão avaliará então em que medida será necessário proceder à revisão da Diretiva Taxas Aeroportuárias.

A assistência em escala inclui os serviços prestados nos aeroportos, que são essenciais para a segurança e eficiência da rotação das aeronaves, por exemplo, o abastecimento de combustível, a assistência a passageiros e a remoção do gelo das aeronaves. A Comissão continuará a promover a aplicação efetiva da diretiva em vigor<sup>28</sup>, com destaque para o acesso ao mercado dos serviços de assistência em escala nos aeroportos da UE, assegurando condições de concorrência equitativas entre prestadores de assistência em escala. A Comissão procederá a uma avaliação da Diretiva Serviços de Assistência em Escala e, em seguida, decidirá se há necessidade de proceder a uma revisão da mesma.

Por último, os aeroportos europeus deveriam também melhorar as suas ligações multimodais, permitindo assim uma melhoria da eficácia da rede de transportes e da mobilidade dos passageiros.

<sup>23</sup> Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, capítulo 2, secção 5.3.

<sup>24</sup> Regulamento (CE) n.º 545/2009 de 18 de junho de 2009, JO L 167 de 29.6.2009, p. 24-25.

<sup>25</sup> Por exemplo, a simples introdução de um mercado secundário poderia permitir ao sistema de aviação da UE servir mais 14 milhões de passageiros por ano, gerando 300 milhões de EUR em benefícios económicos anuais.

<sup>26</sup> COM(2014) 278 final.

<sup>27</sup> Diretiva 2009/12/CE de 11 de março de 2009, JO L 70 de 14.3.2009, pp. 11-16.

<sup>28</sup> Diretiva 96/67/CE do Conselho de 15 de outubro de 1996, JO L 272 de 25.10.1996, pp. 36-45.



## ***Melhorar a conectividade no interior da UE e a nível mundial***

A consulta pública mostra claramente que a conectividade (definida como o número, a frequência e a qualidade dos serviços de transporte aéreo entre dois pontos) é importante para os passageiros e para as empresas, bem como para a economia em geral. Os estudos<sup>29</sup> mostram que quanto melhores forem as ligações aéreas numa cidade, região ou país para outros destinos na Europa e noutras partes do mundo, maior é o crescimento que pode ser gerado.

Embora o aumento da conectividade na grande maioria dos aeroportos da UE tenha sido impressionante nos últimos dez anos, uma vez que são os aeroportos da UE que continuam a assegurar a maior parte da conectividade da Europa, este aumento não pode ser considerado um dado adquirido. Em especial, a análise das diferentes componentes da conectividade dos aeroportos<sup>30</sup> mostra que alguns aeroportos não europeus conseguiram aumentar o âmbito da sua conectividade e os fluxos de passageiros em muito maior escala. A conectividade dos aeroportos na Europa varia significativamente entre, por um lado, as grandes plataformas aeroportuárias que oferecem centenas de destinos e, por outro, os pequenos aeroportos regionais com apenas alguns destinos. Embora tal possa ser em grande parte atribuído às diferentes condições do lado da oferta e da procura (por exemplo, densidade populacional da zona de influência, nível da concorrência em termos de oferta, PIB *per capita*), pode todavia resultar numa desvantagem significativa, em termos de concorrência, para as cidades, regiões ou países com um menor nível de conectividade.

Estudos realizados nomeadamente pelo Banco Mundial<sup>31</sup> revelaram a importância da monitorização do nível dos serviços de transporte aéreo à disposição dos cidadãos numa determinada cidade, região ou país. A capacidade de determinar, de uma forma neutra e transparente, o grau de conectividade disponível e/ou socialmente desejável constitui a chave para a elaboração de políticas com conhecimento de causa e poderia permitir uma aferição de desempenho dos níveis de serviço dos aeroportos da UE confrontados com condições semelhantes em termos de oferta e de procura.

Se for evidente que o mercado, por si só, não proporcionará um nível aceitável de serviços de transporte aéreo a determinadas regiões na Europa, os Estados-Membros podem considerar a possibilidade de introduzir obrigações de serviço público a fim de assegurar a prestação de serviços com origem e destino em regiões mal servidas. O Regulamento (CE) n.º 1008/2008<sup>32</sup> estabelece as condições aplicáveis que visam, nomeadamente, evitar uma possível aplicação incorreta dessas obrigações. No período de 2011-2013, foi realizada uma avaliação aprofundada do Regulamento n.º 1008/2008 e as obrigações de serviço público foram consideradas adequadas à finalidade, tendo-se todavia considerado também que orientações sobre a sua interpretação adequada teriam um valor acrescentado<sup>33</sup>.

Os impostos e taxas atualmente aplicados pelos Estados-Membros no setor dos transportes a um nível superior ao imposto normal sobre os lucros pode ter um impacto negativo na conectividade e na competitividade. A Comissão publicará um inventário desses impostos e taxas e procederá à análise do seu impacto.

### **A Comissão:**

- Insta o Parlamento Europeu e o Conselho a adotarem rapidamente as propostas relativas ao Céu Único Europeu (SES 2+) e continuará a trabalhar com os Estados-Membros e outras partes interessadas no sentido da plena realização do Céu Único Europeu;

<sup>29</sup> Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, capítulo 2, secção 3.

<sup>30</sup> Conectividade direta, indireta, progressiva e das plataforma aeroportuárias — ver o Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, capítulo 2, secção 3.1.

<sup>31</sup> <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-5722>.

<sup>32</sup> Ver a nota de pé de página 18.

<sup>33</sup> Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, SWD(2013) 208 final de 6.6.2013.

- Avaliará a necessidade de proceder à revisão da Diretiva Taxas Aeroportuárias;
- Trabalhará com o Observatório da Capacidade e Qualidade Aeroportuárias a fim de monitorizar as tendências da conectividade intra-UE e extra-UE na Europa e de identificar lacunas e medidas adequadas a tomar;
- Publicará orientações interpretativas explicando as regras em vigor aplicáveis às obrigações de serviço público.

### **2.3. Manter elevados padrões da UE em matéria de segurança operacional e de segurança pública**

Ao longo dos últimos 20 anos, verificou-se uma alteração significativa no contexto regulamentar e económico do setor dos transportes aéreos na Europa, tendo a regulamentação técnica sido capaz de se adaptar a essas alterações. A Agência Europeia para a Segurança da Aviação desenvolveu-se também ao longo dos últimos 10 anos, transformando-se numa das autoridades líder em matéria de segurança da aviação em todo o mundo. O sistema de segurança da aviação da UE não só contribui para elevadas normas de segurança, como também para uma equidade nas condições de concorrência no setor. No entanto, tendo em conta os novos desafios futuros, o desempenho e a eficiência do Mercado Único Europeu da Aviação devem ser melhorados com vista a garantir a sua futura competitividade. A adaptação do quadro regulamentar constitui um elemento central nestes esforços.

A segurança operacional e a segurança pública constituem requisitos prévios para a competitividade do setor da aviação. Segundo as previsões, o tráfego aéreo na Europa atingirá os 14,4 milhões de voos em 2035, ou seja um nível 50 % superior ao de 2012, sendo o primeiro objetivo manter as atuais elevadas normas de segurança paralelamente ao aumento do tráfego aéreo. Tal permitirá ao setor da aviação da UE continuar a desenvolver-se de forma segura no futuro. Para o efeito, o sistema regulamentar deve dispor dos meios necessários para identificar e atenuar os riscos para a segurança, de uma forma mais rápida e mais eficaz. Este objetivo pode ser atingido mediante a introdução, na regulamentação e supervisão em matéria de segurança operacional, de uma abordagem baseada no risco e no desempenho, colmatando as lacunas existentes neste domínio e integrando mais profundamente outros domínios de regulamentação técnica conexos, como a segurança pública no setor da aviação.

Embora sendo essencial, a segurança operacional não pode ser analisada isoladamente. O quadro regulamentar deve também estabelecer condições no âmbito das quais o setor da aviação possa prosperar e manter-se competitivo no mercado global. Tal exige a integração de novos modelos empresariais e de tecnologias emergentes, como motores elétricos ou drones. Exige também uma abordagem mais proporcionada da regulamentação e o reconhecimento das diferenças nos riscos em causa nos vários ramos da aviação civil. Por último, significa a abolição de regras e procedimentos que são morosos, pesados e dispendiosos, mas que não contribuem para a segurança operacional, bem como dos que criam restrições à inovação e ao empreendedorismo. Há igualmente margem para uma maior utilização de normas setoriais reconhecidas. Em última análise, tal proporcionará uma maior flexibilidade regulamentar, promovendo simultaneamente um mesmo — ou um maior — nível de segurança geral.

Além disso, é possível obter ganhos de eficiência e segurança mediante uma melhor utilização dos recursos disponíveis a nível da UE e dos Estados-Membros. Para o efeito, deve ser criado um quadro para a congregação e o intercâmbio de recursos técnicos entre as autoridades nacionais e a Agência Europeia para a Segurança da Aviação. Este deveria permitir aos Estados-Membros transferir, a título voluntário, as responsabilidades pela aplicação da legislação da União Europeia para a Agência Europeia para a Segurança da Aviação ou para outro Estado-Membro. A responsabilidade regulamentar tornar-se-ia mais clara e evitar-se-iam duplicações. A ambição a mais longo prazo deveria ser uma única autoridade europeia da aviação.

Muitos dos acidentes de aviação em que estão envolvidos cidadãos europeus podem ocorrer fora da UE. A promoção de elevados padrões de segurança a nível mundial, com base em normas comuns emitidas pela Organização da Aviação Civil Internacional, deve portanto continuar a ser um objetivo fundamental da ação da UE. A UE tem um interesse legítimo em que as normas de segurança sejam

respeitadas pelas companhias aéreas estrangeiras que asseguram voos com destino na UE ou de companhias aéreas que são utilizadas pelos cidadãos da UE quando viajam fora da UE. A este respeito, a Comissão procederá a uma avaliação aprofundada da legislação em vigor sobre a imposição de proibições de operação<sup>34</sup> e de regras relativas à investigação de acidentes na aviação<sup>35</sup>, a fim de garantir que estas cumpram os objetivos da UE da melhor forma possível. Será promovida uma cooperação estreita entre as autoridades militares nacionais, a Agência Europeia de Defesa e a Agência Europeia para a Segurança da Aviação com vista à obtenção de ganhos de eficiência e de segurança.

É provável que a ameaça do terrorismo para a aviação civil se mantenha elevada num futuro próximo. A existência de elevadas normas de segurança da aviação é imperativa para o funcionamento e a competitividade do sistema de transportes aéreos. Ao mesmo tempo, é importante combinar medidas de segurança eficazes com métodos e tecnologias que facilitem os fluxos de passageiros nos aeroportos e minimizem os inconvenientes e atrasos para os passageiros. Quanto a este aspeto, a Comissão procurará também encontrar novas formas de reduzir os encargos decorrentes dos controlos de segurança dos passageiros, nomeadamente utilizando novas tecnologias e aplicando uma abordagem baseada nos riscos, no pleno respeito dos direitos fundamentais. O conceito de controlo de segurança único constitui um outro instrumento importante para otimizar os custos da segurança, o qual permite que os passageiros sejam sujeitos aos controlos de segurança no ponto de origem, não sendo depois necessários outros controlos de segurança nos pontos de transferência. A UE visará o reconhecimento mútuo e a abordagem de controlo de segurança único com os principais parceiros comerciais com vista a reduzir os custos da segurança resultantes da duplicação e da incompatibilidade dos regimes de segurança.

Tal como acontece em muitos outros setores, a digitalização no setor da aviação está a processar-se a um ritmo acelerado. Embora proporcione muitos benefícios, resulta também numa maior vulnerabilidade da aviação aos riscos da cibersegurança, tanto operacional como pública. Tal como acontece com outros riscos que afetam a segurança em voo, a Comissão solicitará à Agência Europeia para a Segurança da Aviação que se debruce também sobre a questão dos ciberriscos<sup>36</sup> a fim de promover a segurança desde a conceção e de estabelecer as necessárias capacidades de resposta a emergências. A Agência Europeia para a Segurança da Aviação cooperará com outros organismos competentes para o efeito.

#### **A Comissão:**

- Propõe um **Regulamento de Base revisto relativo a regras comuns no domínio da segurança da aviação civil**, em substituição do Regulamento (CE) n.º 216/2008 atualmente em vigor;
- Apresenta uma **versão revista do Programa Europeu de Segurança Operacional da Aviação**, que descreve o modo como a segurança é atualmente gerida na Europa.

## **2.4. Reforçar a agenda social e criar empregos de alta qualidade no setor da aviação**

O emprego no setor da aviação da UE depende da capacidade do setor de gerar um crescimento significativo mediante reformas estruturais. É também crucial para manter a liderança no setor da aviação graças a uma mão de obra altamente especializada, qualificada e experiente. As parcerias em matéria de educação entre o setor da investigação, as universidades e as empresas facilitarão a circulação de peritos entre estes setores, o que finalmente seria muito benéfico para o desenvolvimento do setor europeu da aviação.

Terão de ser desenvolvidas novas aptidões e competências, algumas das quais não estão ainda amplamente disponíveis, tais como especialistas em drones e analistas de dados de voo. Deve ser dada prioridade à formação. Quanto a esta matéria, a Academia Virtual da Agência Europeia para a

<sup>34</sup> Regulamento (CE) n.º 2111/2005 de 14 de dezembro de 2005, JO L 344 de 27.12.2005, pp. 15–22.

<sup>35</sup> Regulamento (UE) n.º 996/2010 de 20 de outubro de 2010, JO L 295 de 12.11.2010, pp. 35-50.

<sup>36</sup> Tendo em conta os requisitos estabelecidos no projeto de diretiva relativa à segurança das redes e da informação (COM (2013) 48), no que diz respeito à gestão de riscos e à notificação de incidentes, incluindo no setor dos transportes.

Segurança da Aviação continuará a desenvolver uma verdadeira rede europeia de institutos de formação no domínio da aviação. Deveriam também ser estabelecidas normas comuns aplicáveis às competências dos inspetores de segurança da aviação.

No contexto da internacionalização do setor e da crescente concorrência à escala mundial, as pressões sobre as companhias aéreas para reduzirem os custos operacionais têm sido significativas. Muitas transportadoras aéreas da UE, algumas das quais estão a ter dificuldades em reestruturar as suas atividades, externalizaram atividades não essenciais e estão também a fazê-lo gradualmente em relação a atividades essenciais com vista a melhorar a produtividade e a rentabilidade. Emergiram novos modelos empresariais e de emprego, como a multiplicação de bases operacionais, o recrutamento de pessoal de voo através de agências, novas formas atípicas de emprego ou regimes de «pagar para voar» (*pay-to-fly*) para o pessoal de voo. A monitorização contínua e o intercâmbio regular de informações entre a Comissão, os Estados-Membros e as partes interessadas poderiam também contribuir para uma melhor compreensão destas novas tendências e para garantir condições de trabalho equitativas no setor.

A situação das categorias profissionais altamente móveis, que têm a sua base operacional («base de afetação») fora do território em que a transportadora aérea está licenciada, merece especial atenção. É importante clarificar o direito do trabalho aplicável e o tribunal competente em caso de litígios. Neste contexto, será publicado um guia prático sobre o direito do trabalho aplicável e o tribunal competente no quadro da Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial. A Comissão considerará, após avaliação, se são necessárias orientações interpretativas ou alterações regulamentares aplicáveis ao setor da aviação, com base em critérios objetivos.

Nestas circunstâncias, é essencial um diálogo social ativo e abrangente nas relações industriais. Além disso, nos casos em que as regras possam ter implicações sociais significativas, é particularmente importante que as partes interessadas, incluindo os parceiros sociais da União, sejam adequadamente consultados. O mesmo se aplica à Agência Europeia para a Segurança da Aviação quando estão a ser desenvolvidas normas de execução em matéria de segurança.

Além disso, quando da negociação a nível da UE de acordos gerais de transporte aéreo com países terceiros, a Comissão procurará garantir que as políticas e legislações das partes promovam elevados níveis de proteção no domínio laboral e social e que as oportunidades geradas pelo acordo não enfraqueçam a legislação e as normas de trabalho nacionais e o controlo do seu cumprimento.

#### **A Comissão:**

- Apoiará o diálogo social, nomeadamente através do Comité de Diálogo Social Setorial no domínio da aviação civil;
- Aprofundará a sua análise sobre o emprego no setor da aviação com os Estados-Membros e abri-la-á às partes interessadas;
- Publicará um guia prático sobre o direito do trabalho aplicável e o tribunal competente no quadro da Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial.
- Estudará a necessidade de uma maior clarificação do direito aplicável e dos tribunais competentes no que diz respeito aos contratos de trabalho dos trabalhadores móveis no setor da aviação.

## **2.5. Proteger os direitos dos passageiros**

Em 2015, estava ainda em curso o processo legislativo para adoção da revisão do Regulamento n.º 261/2004 relativo aos direitos dos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos<sup>37</sup>. A Comissão insta o Parlamento

<sup>37</sup> Regulamento (CE) n.º 261/2004 de 11 de fevereiro de 2004, JO L 46 de 17.2.2004, pp. 1-7.

Europeu e o Conselho da UE a adotarem rapidamente as revisões propostas. Entretanto, a Comissão garante a aplicação rigorosa por parte dos organismos nacionais de execução da legislação em matéria de direitos dos passageiros dos transportes aéreos da UE estabelecida no Regulamento n.º 261/2004, tal como interpretada pelo Tribunal de Justiça da União Europeia. Neste contexto, a Comissão adotará orientações interpretativas a fim de proporcionar orientações aos cidadãos e às companhias aéreas sobre a atual situação jurídica relevante até as alterações serem aplicáveis. A Comissão avaliará também a melhor forma de promover a cooperação entre os organismos nacionais de execução e as autoridades responsáveis pelas normas horizontais de proteção dos consumidores.

## **2.6. Aderir à nova era de inovação e de tecnologias digitais**

A inovação desempenha um papel central no setor dos transportes aéreos. Melhora a competitividade, estimula novas ideias, oportunidades de mercado e tecnologias, com vista a reforçar a segurança e o desempenho no setor da aviação, visando garantir uma mobilidade sem descontinuidades para todos. É necessária uma liderança europeia para o desenvolvimento da próxima geração de tecnologias e para a promoção da utilização de tecnologias de ponta. Este objetivo pode ser atingido mediante uma canalização eficaz da criatividade e dos recursos financeiros da Europa.

As aeronaves são naturalmente o centro nevrálgico da aviação e, por conseguinte, uma indústria aeronáutica competitiva é crucial para garantir um elevado desempenho do setor da aviação. A indústria aeronáutica é reconhecida como sendo um dos cinco setores tecnológicos mais avançados na Europa. Atualmente, os esforços de investigação e inovação continuam a ser um fator determinante do sucesso da indústria aeronáutica. Os fabricantes de aeronaves e a sua cadeia de aprovisionamento realizam enormes esforços para reduzir a pegada ambiental da aviação, aumentar a segurança do tráfego aéreo, reduzir os custos operacionais e responder a uma procura cada vez maior de novas aeronaves. A Parceria Público-Privada *Clean Sky-2* é disso um bom exemplo. O desenvolvimento de processos de fabrico avançados, a utilização de novos materiais e ações consentâneas com a economia circular são outros exemplos desses esforços<sup>38</sup>.

A certificação é o elo que estabelece a comunicação entre investigação e desenvolvimento, por um lado, e o mercado, por outro, como uma garantia obrigatória da segurança e da conformidade ambiental. A Agência Europeia para a Segurança da Aviação deve estar em condições de preparar e proceder à certificação de forma atempada e eficiente, mantendo simultaneamente a sua independência e imparcialidade.

A implantação e a otimização das tecnologias da informação e das comunicações são também aspetos particularmente relevantes para a capacidade, o desempenho e a qualidade dos serviços aeroportuários. As regras da UE que regem a distribuição de bilhetes de avião estabelecidas no Código de Conduta para os Sistemas Informatizados de Reserva<sup>39</sup> podem já não ser adequadas para o mercado de hoje. Por conseguinte, a Comissão avaliará se há necessidade de proceder à revisão das regras em vigor em função das alterações observadas. Além disso, a Comissão congratula-se com o lançamento de um projeto de Megadados no setor da aviação<sup>40</sup> pela Agência Europeia para a Segurança da Aviação, a fim de permitir um reforço significativo das capacidades de análise e de partilha de grandes volumes de dados, contribuindo assim para melhorar a segurança na aviação mediante o recurso a tecnologias da informação e das comunicações.

### ***Drones: libertar todo o seu potencial***

Os drones são uma tecnologia que está já a gerar alterações radicais, ao criar oportunidades para novos serviços e aplicações, bem como novos desafios. Representam uma enorme oportunidade tanto para a nossa indústria aeronáutica, em particular para as pequenas e médias empresas, como para as muitas

---

<sup>38</sup> Pacote Economia Circular

<sup>39</sup> Regulamento (CE) n.º 80/2009 de 14 de janeiro de 2009, JO L 35 de 4.2.2009, p. 47

<sup>40</sup> Ver Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, capítulo 5.



empresas dentro e fora do setor aeronáutico que terão a possibilidade de integrar os drones nas suas atividades e de aumentar a sua eficiência e competitividade. As atuais regras de segurança da aviação não têm em consideração os drones. Dada a grande variedade de tipos de drones utilizados em diferentes condições operacionais, é necessário estabelecer rapidamente um quadro baseado nos riscos. Este quadro permitirá garantir a segurança da sua utilização no espaço aéreo civil e criar segurança jurídica para o setor. Neste contexto, as preocupações relativas à privacidade e à proteção de dados, à segurança, à responsabilidade e aos seguros ou ao ambiente serão igualmente tidas em consideração.

Este quadro deve ser criado a nível da UE a fim de garantir uma interação segura com os atuais utilizadores do espaço aéreo abrangidos pelas regras da UE e de criar um grande mercado interno único, uma questão particularmente importante para as pequenas e médias empresas e as empresas em fase de arranque. Por razões de segurança, todos os drones devem estar abrangidos pela regulamentação, mesmo os mais pequenos. No entanto, as regras devem ser proporcionais aos riscos, a fim de garantir que novos progressos não sejam prejudicados por regras e procedimentos desnecessariamente pesados e onerosos, em consonância com a abordagem do Regulamento «Legislar Melhor» da Comissão. A Comissão procurará recorrer também às normas industriais, na medida do possível.

#### **A Comissão:**

- Propõe um quadro jurídico de base para o desenvolvimento seguro das operações com drones na UE, como parte integrante do novo regulamento de base relativo à segurança da aviação, que substituirá o Regulamento n.º 216/2008;
- Encarregará a Agência Europeia para a Segurança da Aviação de elaborar regras mais pormenorizadas que permitirão a realização de operações com drones e o desenvolvimento de normas industriais.

## **2.7. Contribuir para uma União da Energia mais resiliente e para uma política virada para o futuro em matéria de alterações climáticas**

A futura competitividade do setor europeu do transporte aéreo e a sua sustentabilidade ambiental andam a par. Uma monitorização e comunicação de informações regulares e mais holísticas sobre os impactos ambientais e os progressos verificados na implementação das diferentes políticas e iniciativas em todo o sistema de transporte aéreo da UE permitirão obter informações sobre os impactos do setor no ambiente e proporcionar um contributo valioso para o processo de tomada de decisões. Devem ser permanentemente mantidas e melhoradas normas ambientais rigorosas com vista a assegurar que o setor da aviação se desenvolva de uma forma sustentável, evitando ou reduzindo ao mínimo os efeitos nocivos nos ecossistemas e nos cidadãos.

No que diz respeito às emissões provenientes da aviação, a UE criou poderosos instrumentos regulamentares, como o Regime de Comércio de Licenças de Emissão (RCLE-UE), para fazer face às emissões de gases com efeito de estufa<sup>41</sup>, nomeadamente no setor da aviação.

A Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO) desempenha um papel fundamental no desenvolvimento de uma solução global para as emissões de gases com efeito de estufa provenientes da aviação internacional. A UE, por intermédio dos seus Estados-Membros atuando no âmbito da ICAO, elabora um Mecanismo de Mercado Mundial robusto que visa um crescimento neutro em termos de emissões de carbono a partir de 2020, a ser revisto ao longo do tempo conforme adequado, e que ficará operacional a partir de 2020, bem como a adoção de uma primeira norma de emissões de CO<sub>2</sub> aplicável às aeronaves. Na Assembleia da ICAO de 2016, a Europa deveria procurar mobilizar outras regiões do mundo a fim de permitir a criação de um mecanismo verdadeiramente global.

Em consonância com a agenda da União da Energia, um importante contributo para a redução do impacto ambiental da aviação provirá das atuais ações de investigação e desenvolvimento em matéria

<sup>41</sup> Diretiva 2003/87/CE de 13 de outubro de 2003, JO L 275 de 25.10.2003, p. 32.



de tecnologias ecológicas inovadoras, incluindo o desenvolvimento e a implantação no mercado de biocombustíveis avançados. Os programas da UE têm visado principalmente a modernização da gestão do tráfego aéreo e a redução do impacto no ambiente (*Clean Sky*). O Projeto Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu contribuirá para a poupança de combustíveis e para uma potencial redução de 50 milhões de toneladas de emissões de CO<sub>2</sub>. A indústria também já tomou iniciativas e a identificação das melhores práticas deveria ser uma questão a ter em devida consideração. É necessário promover uma redução das emissões de NOx da aviação a fim de reduzir os impactos na saúde humana.

O desempenho ambiental da prestação de serviços de navegação aérea passou a fazer parte do sistema de desempenho no âmbito do Céu Único Europeu. O desempenho do sistema de gestão do tráfego aéreo «porta-a-porta» deve ser melhorado em termos de objetivos ambientais, incluindo a redução do ruído e das emissões resultantes dos movimentos de aeronaves nos aeroportos.

O ruído do tráfego aéreo nas imediações dos aeroportos afeta cerca de 4 milhões de cidadãos na Europa<sup>42</sup>. Um novo regulamento da UE relativo à gestão das restrições de operação relacionadas com o ruído assegurará que as melhores práticas e a tomada de decisões baseada em dados concretos sobre as restrições de operação serão aplicadas em toda a Europa a partir de junho de 2016. A UE está igualmente a adotar uma nova norma internacional em matéria de ruído, a aplicar aos novos tipos de aeronaves de grandes dimensões a partir de 2017. Na vizinhança dos aeroportos, para além do ruído, os cidadãos sofrem com a má qualidade do ar, sendo o principal impacto para a saúde pública decorrente das partículas ultrafinas. Para enfrentar este problema, a Comissão e os Estados-Membros continuarão a trabalhar com a indústria e os parceiros internacionais no âmbito da ICAO com vista a atenuar os efeitos da poluição atmosférica causada pelos aviões.

A Comissão congratula-se com a publicação de um primeiro Relatório Europeu sobre o Transporte Aéreo, elaborado pela Agência Europeia para a Segurança da Aviação, o Eurocontrol e a Agência Europeia do Ambiente, que permitirá à UE, aos Estados-Membros e à indústria acompanhar melhor o desempenho ambiental do setor dos transportes aéreos e a eficácia das diferentes medidas e políticas.

### **III. IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA DA AVIAÇÃO E PERSPETIVAS PARA O FUTURO**

#### **3.1. É necessário um esforço coletivo**

A aviação europeia só poderá manter-se competitiva se todas as partes interessadas dos setores público e privado adotarem uma abordagem holística quanto aos desafios-chave que a aviação europeia enfrenta atualmente e agirem de forma coordenada e complementar. Esta abordagem é o que é necessário para transformar as medidas propostas na presente estratégia em resultados tangíveis.

Os Estados-Membros e todas as partes interessadas, incluindo as companhias aéreas, os aeroportos, os prestadores de serviços de navegação aérea, os fabricantes e os parceiros sociais, têm um papel a desempenhar: apenas uma colaboração efetiva permitirá assegurar que o setor da aviação europeu seja um sucesso a nível mundial no futuro. Poderão surgir por vezes interesses divergentes. No entanto, devemos encontrar uma forma de trabalhar em equipa sempre que possível. O diálogo social, em especial no âmbito do Comité de Diálogo Social Setorial no domínio da aviação civil, deveria desempenhar um papel importante.

Há necessidade de unidade a nível internacional. A União Europeia precisa de falar a uma só voz nas organizações internacionais e com países terceiros. Para além da negociação de acordos gerais de transporte aéreo da UE enquanto pedra angular da ação externa da UE no domínio da aviação, a Comissão continuará a insistir na rápida conclusão do processo de ratificação da revisão da Convenção Eurocontrol e do Protocolo de Adesão da UE. Apoiará também plenamente as atividades da

---

<sup>42</sup> <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/exposure-to-and-annoyance-by-1/assessment>.

Organização da Aviação Civil Internacional sobre as normas de segurança operacional e de segurança pública, a gestão do tráfego aéreo e o ambiente.

### **3.2. Investir na investigação aeronáutica**

Um catalisador para o desenvolvimento da aviação, e da sua função como motor do crescimento, será a inovação e a digitalização. A Comissão está convencida que investimentos privados e públicos adequados em tecnologia e em inovação permitirão assegurar a liderança da Europa no setor da aviação internacional. A União Europeia pensa investir 430 milhões de EUR<sup>43</sup> por ano, até 2020, no Projeto Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu (SESAR). Estima-se que a implantação das soluções SESAR em tempo útil poderá gerar mais de 300 000 novos postos de trabalho.

A Comissão apoia a investigação e a inovação no setor da aviação através de parcerias público-privadas, do Programa-Quadro Horizonte 2020, dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, assegurando simultaneamente que as ações estejam em consonância com a política de segurança da UE. Os esforços de investigação e inovação no domínio da aeronáutica e dos combustíveis avançados são também essenciais, conforme salientado na nova visão «Flightpath 2050», um relatório elaborado pelo Grupo de Alto Nível sobre Investigação Aeronáutica. Estes esforços devem ser apoiados por uma combinação eficiente de financiamentos públicos e privados, incluindo por exemplo, a nível da UE, contributos significativos de parcerias público-privadas, como as Empresas Comuns *Clean Sky* e SESAR, complementados por ações de investigação e de inovação diretamente financiadas ao abrigo do Programa-Quadro de Investigação Horizonte 2020, dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos.

A Comissão continuará a promover ativamente uma coordenação eficiente entre estes instrumentos, bem como a examinar a forma como o Plano de Investimento para a Europa<sup>44</sup> pode apoiar o setor da aviação, nomeadamente o desenvolvimento e a industrialização de produtos e serviços aeronáuticos europeus avançados. Além disso, o desenvolvimento de infraestruturas estratégicas e de transportes sustentáveis constituem objetivos fundamentais da Política de Empréstimos do Banco Europeu de Investimento<sup>45</sup>.

### **3.3. Conclusões e perspetivas para o futuro**

A aviação tornou-se um elemento catalisador do crescimento económico: um setor da aviação com um elevado desempenho contribui para robustez da economia da UE.

A União Europeia já assumiu o papel de «fator de mudança» com a criação de um mercado único da aviação. No desenvolvimento deste mercado, o objetivo consistia em promover os interesses dos consumidores, reduzir os obstáculos ao comércio, garantir condições equitativas de concorrência para os operadores, fomentar a inovação, manter os mais elevados níveis de segurança e envolver todas as partes interessadas no processo.

Estes princípios devem também ser defendidos a nível mundial. O setor da aviação da UE deve acompanhar o ritmo do crescimento e da mudança, garantindo o acesso da indústria da UE e dos seus cidadãos aos principais mercados em crescimento. O sucesso do mercado interno da aviação da UE e os princípios e as regras em que se baseia devem ser promovidos a nível internacional através de uma ambiciosa política externa da UE no domínio da aviação e de negociações com parceiros-chave.

---

<sup>43</sup> Contribuição anual média prevista no período de 2014-2020.

<sup>44</sup> Comunicação da Comissão — Um Plano de Investimento para a Europa — COM(2014) 0903 final.

<sup>45</sup> Política de Empréstimos do Banco Europeu de Investimento revista em 2011: <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/eib-transport-lending-policy.htm>

É necessária ação a nível da UE para superar os condicionalismos que afetam a capacidade e a eficiência, decorrentes da utilização ineficiente dos atuais recursos (espaço aéreo, aeroportos) e das restrições de mercado. A aviação deve passar a ser um elemento integrante do transporte intermodal, de modo a otimizar a conectividade, o que, por sua vez, contribuirá para o crescimento da economia da Europa.

A UE deve implementar políticas destinadas a otimizar o investimento e as condições de mercado que afetam o setor da aviação e a melhorar o quadro regulamentar, mantendo simultaneamente as mais elevadas normas europeias em matéria de segurança e de proteção do ambiente e dos seus cidadãos. A Comissão está também convencida que investimentos inteligentes em tecnologias e inovação contribuirão para garantir a liderança europeia no setor da aviação internacional.

O sucesso da implementação da presente Estratégia da Aviação dependerá da vontade de todas as partes interessadas de colaborem de modo coerente e consistente. A aviação é uma indústria global e todas as componentes da rede da aviação da UE são geradoras de valor. Apenas um setor do transporte aéreo competitivo e sustentável permitirá à Europa manter a sua posição de liderança, no interesse dos seus cidadãos e da sua indústria.

## PLANO DE AÇÃO INDICATIVO DA ESTRATÉGIA DA AVIAÇÃO

| <b>CONCLUSÃO DO PROCESSO INTERINSTITUCIONAL</b> |   |
|---|---|
| 2016  | Revisão do Regulamento n.º 545/2009 relativos a faixas horárias   |
| 2016  | Revisão do Regulamento n.º 261/2004 relativo aos direitos dos passageiros   |
| 2016  | SES2+: Revisão do quadro do Céu Único Europeu   |
| 2016-7  | Conclusão do processo de ratificação do Protocolo de Adesão da UE ao Eurocontrol  |
| <b>PROPOSTAS LEGISLATIVAS DA COMISSÃO*</b>      |   |
| 2015  | Revisão do Regulamento de Base n.º 216/2008 relativo à segurança aérea, incluindo a introdução de disposições sobre drones. |
| 2016  | Medidas destinadas a combater práticas desleais (revisão do Regulamento n.º 868/2004)                                       |
| <b>ATOS DE EXECUÇÃO DA COMISSÃO</b>             |   |
| 2017  | Revisão das funções da rede de gestão do tráfego aéreo, incluindo a seleção do Gestor da Rede                               |
| 2019  | Revisão do sistema de desempenho (porta-a-porta)  |
| <b>DIMENSÃO INTERNACIONAL</b>                   |   |
| 2015  | Autorizações para negociar acordos gerais de transporte aéreo a nível da UE   |
| 2016  | Autorizações para negociar acordos bilaterais no domínio da segurança da aviação com a China e o Japão                      |
| 2016-7  | Lançamento de novos diálogos em matéria de transporte aéreo com parceiros-chave   |
| <b>DOCUMENTOS DE ORIENTAÇÃO</b>                 |   |
| 2016  | Orientações sobre os direitos dos passageiros dos transportes aéreos  |
| 2016  | Orientações em matéria de propriedade e controlo  |
| 2016  | Orientações sobre as obrigações de serviço público  |
| 2016-7  | Melhores práticas em matéria de níveis de serviços mínimos na gestão do espaço aéreo  |
| <b>BALANÇO DA QUALIDADE (REFIT)</b>             |   |
| 2018  | Código de Conduta sobre a distribuição dos produtos das transportadoras aéreas do Sistema Informatizado de Reserva (SIR)    |
| <b>ESTUDOS E AVALIAÇÕES**</b>                   |   |
| 2017-8  | Regulamento (CE) n.º 1008/2008 relativo a regras comuns de exploração dos serviços aéreos                                   |
| 2016-7  | Regulamento (CE) n.º 996/2010 relativo à investigação de acidentes na aviação   |
| 2016-7  | Regulamento (CE) n.º 2111/2005 relativo à lista de transportadoras aéreas que são objeto de proibição de operação na UE     |
| 2016-7  | Diretiva 2009/12/CE relativa às taxas aeroportuárias  |
| 2017  | Diretiva 96/67/CE relativa aos serviços de assistência em escala  |

\* As propostas legislativas serão sujeitas aos requisitos de «Legislar Melhor» da Comissão

\*\* As avaliações podem sugerir a apresentação de propostas legislativas