



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM(2013)408, COM(2013)409 e COM(2013)410

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Acelerar a implementação do Céu Único Europeu

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à implementação do Céu Único Europeu



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES – Acelerar a implementação do Céu Único Europeu [COM(2013)408], a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea [COM(2013)409] e a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à implementação do Céu Único Europeu [COM(2013)410].

As supra identificadas iniciativas foram enviadas à Comissão de Defesa Nacional e à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o respetivo objeto, as quais analisaram as referidas iniciativas e aprovaram os respetivos Relatórios que se anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

- 1 – As presentes iniciativas dizem respeito à implementação do Céu Único Europeu.

- 2 – Em relação à primeira iniciativa, COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES – Acelerar a implementação do Céu Único Europeu [COM(2013)408], é referido que o setor da aviação desempenha um papel



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

fundamental na economia europeia, pela promoção do comércio e do turismo e por ser um veículo do crescimento do emprego. O controlo do tráfego aéreo é um fator essencial na cadeia de valor do setor da aviação. O controlo do tráfego aéreo deve garantir um fluxo seguro, rápido e eficaz do tráfego aéreo, reduzindo assim o consumo de combustível, as emissões de carbono e os tempos de voo.

3 - Historicamente os serviços de navegação aérea europeus desenvolveram-se essencialmente no interior das fronteiras nacionais, com cada Estado-Membro a criar o seu próprio sistema de gestão do tráfego aéreo (ATM – *air traffic management*) o que provocou uma fragmentação estrutural cara e ineficiente do espaço aéreo da Europa, bem como uma persistente falta de capacidade de dar resposta às exigências dos seus clientes — as companhias aéreas e, em última instância, os clientes pagantes.

4 - Em 2004¹, a UE lançou a iniciativa Céu Único Europeu (SES - *Single European Sky*) com um triplo objetivo: «*reforçar os atuais padrões de segurança e a eficácia global do tráfego aéreo geral na Europa, otimizar a capacidade que responda às necessidades de todos os utilizadores do espaço aéreo e minimizar os atrasos*»². O compromisso relativo a estes objetivos foi reforçado pela definição dos objetivos de metas ambiciosas a atingir até 2020³.

Um grande projeto de modernização da tecnologia subjacente ao sistema europeu de gestão do tráfego aéreo foi lançado em 2007 («Projeto SESAR»⁴). Em 2009 assistiu-se à adição de novos instrumentos concretos para elevar o nível de desempenho e orientar a reforma do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo⁵: uma abordagem revista para promover a prestação integrada de serviços, um processo de definição de

¹ Regulamentos (CE) n.ºs 549.º, 550.º, 551 e 552/2004, de 10 de março de 2004 (JO L 96 de 31.3.2004, p. 1) com a redação que lhes foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1070/2009 de 21 de outubro de 2009 (JO L 300 de 14.11.2009).

² Regulamento (CE) n.º 549/2008, artigo 1.º, n.º 1.

³ A triplicação da capacidade, uma melhoria da segurança por um fator 10, uma redução de 10% dos efeitos ambientais dos voos e uma redução de, pelo menos, 50% do custo dos serviços de gestão do tráfego aéreo para os utilizadores do espaço aéreo.

⁴ Investigação sobre a gestão do tráfego aéreo no Céu Único Europeu

⁵ Regulamento (CE) n.º 1070/2009, de 21 de outubro de 2009 (JO L 300 de 14.11.2009, p. 34).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

objetivos de desempenho e a criação do gestor da rede, para coordenar a ação a nível da rede europeia. Por fim, foi definida uma abordagem em cinco fases para cobrir os diferentes aspetos do Céu Único Europeu: segurança, desempenho, tecnologia, aeroportos e fator humano.

5 – Refere, ainda, a Comissão que a realização do Céu Único Europeu é, assim, uma das principais prioridades da política global de transportes da Comissão Europeia⁶. Mas, apesar de todos os Estados-Membros manterem o seu empenho no Céu Único Europeu, a sua implementação ainda se situa bem abaixo das expectativas iniciais e, em 2012, a aceleração do processo de reforma do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo através de um novo pacote de medidas foi identificada como uma ação fundamental para o desenvolvimento do mercado único⁷. Os atrasos no tráfego aéreo diminuíram (em parte, em consequência da crise financeira, que reduziu o tráfego aéreo na Europa). No entanto, embora os níveis de segurança se tenham mantido constantes, a eficiência em termos de custos não melhorou de forma suficientemente rápida e o impacto ambiental dos perfis de voo sub-otimizados continua a ser significativo. Numa altura em que as companhias aéreas europeias enfrentam uma forte concorrência a nível mundial e o crescimento do setor da aviação se desloca para o Médio Oriente e as Regiões da Ásia-Pacífico, é difícil ignorar o potencial inexplorado do Céu Único Europeu, que ascende a 5 mil milhões de EUR por ano⁸. Quanto mais depressa se implementar o Céu Único Europeu, mais depressa se obterão os resultados esperados.

6 - A Comunicação aqui em análise conclui referindo que a concretização do Céu Único Europeu continua a ser uma prioridade essencial da política europeia da aviação, dado o potencial inexplorado para proporcionar poupanças significativas ao setor da aviação e à economia europeia no seu todo. Com base nesta análise e na respetiva avaliação de impacto, a Comissão propõe um pacote legislativo (SES2+)

⁶ Ver o anexo I da proposta COM(2011)144 final.

⁷ COM(2012)573 final.

⁸ Com base em estimativas documentadas em relatórios do órgão de análise do desempenho do Céu Único Europeu e da comissão de avaliação do desempenho.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

para consolidar e, na medida do possível, acelerar o processo de reforma da gestão do tráfego aéreo na Europa, que visa abordar as ineficiências na prestação de serviços de navegação aérea e continuar na via da desfragmentação do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo. As propostas legislativas pretendem representar uma evolução e não uma revolução, apoiando-se, sem as substituir, nas anteriores reformas. Contudo, pretende-se que contribuam de forma significativa para tornar o sistema europeu de gestão do tráfego aéreo num espaço aéreo operacional mais eficiente e integrado ao longo dos próximos anos.

7 – Em relação à segunda iniciativa, a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea [COM(2013)409] visa melhorar a eficiência geral da organização e gestão do espaço aéreo europeu através da reforma do setor dos serviços de navegação aérea (ANS – *air navigation services*).

O desenvolvimento desta iniciativa envolveu dois pacotes legislativos abrangentes – o SES I e o SES II, compostos por quatro regulamentos, ou seja, os Regulamentos (CE) n.º 549/2004, (CE) n.º 550/2004, (CE) n.º 551/2004 e (CE) n.º 552/2004⁹, incluindo igualmente um vasto projeto de modernização de equipamento e sistemas para os serviços de navegação aérea ao abrigo do programa SESAR¹⁰.

8 – Em relação à terceira iniciativa, a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à implementação do Céu Único Europeu [COM(2013)410] vem sublinhar a importância da iniciativa Céu Único Europeu (SES – *Single European Sky*), com o objectivo de melhorar a eficiência global

⁹ O Regulamento (CE) n.º 549/2004, que estabelece o quadro para a realização do céu único europeu (Regulamento-Quadro); o Regulamento (CE) n.º 550/2004 relativo à prestação de serviços de navegação aérea no céu único europeu (Regulamento relativo à prestação de serviços); o Regulamento (CE) n.º 551/2004 relativo à organização e utilização do espaço aéreo no céu único europeu (Regulamento relativo ao espaço aéreo); o Regulamento (CE) n.º 552/2004 relativo à interoperabilidade da rede europeia de gestão do tráfego aéreo (Regulamento relativo à interoperabilidade).

¹⁰ Regulamento (CE) n.º 219/2007 do Conselho; O SESAR (Programa de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu), um programa que visa a melhoria da gestão do tráfego aéreo em todos os setores da aviação, é um pilar técnico do SES.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

do espaço aéreo europeu em termos de organização e gestão, através da reforma do setor dos serviços de navegação aérea (ANS – *air navigation services*).

9 – É também mencionado na presente iniciativa que o seu lançamento envolveu dois pacotes legislativos globais – SES I e SES II, compostos por quatro regulamentos¹¹ – e mais de duas dezenas de atos de execução e decisões da Comissão¹². O quadro dos quatro regulamentos relativos ao Céu Único Europeu está ligado ao desenvolvimento da legislação relativa à segurança da aviação europeia¹³, incluindo esta última um conjunto de tarefas confiadas à Agência Europeia para a Segurança da Aviação (AESA)¹⁴ e o lançamento de um projeto de modernização global dos equipamentos e sistemas para serviços de navegação aérea no âmbito do título SESAR¹⁵. A regulamentação em vigor abrangê cinco pilares interdependentes, nomeadamente o desempenho, a segurança, a tecnologia, o fator humano e os aeroportos.

10 – Esta iniciativa sintetiza, ainda, um conjunto de outros objetivos que se entende ser relevante aqui transcrever na íntegra:

Objetivo geral:

- Melhorar a competitividade do sistema de transportes aéreos europeu em relação a outras regiões comparáveis e, em especial, ir mais além na iniciativa Céu Único Europeu.

¹¹ Ver nota nº 10.

¹² O anexo III do documento de avaliação de impacto do pacote SES 2 + contém uma panorâmica da legislação relativa ao SES.

¹³ Regulamento (CE) n.º 216/2008, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1108/2009.

¹⁴ Considerando que o roteiro da Comissão para a implementação da declaração conjunta do Parlamento Europeu, do Conselho da UE e da Comissão Europeia relativa às agências descentralizadas, de julho de 2012, prevê a normalização dos nomes de todas as agências da UE, de modo a adotarem o mesmo formato, por motivos de clareza, a presente exposição de motivos utiliza a designação atual da Agência Europeia para a Segurança da Aviação (AESA) ao longo de todo o texto. O texto da proposta legislativa foi adaptado em conformidade com a nova declaração conjunta e com o roteiro de modo a utilizar a denominação normalizada «Agência da União Europeia para a Aviação (AEA)».

¹⁵ Regulamento (CE) n.º 219/2007 do Conselho. O SESAR (Programa de investigação sobre a gestão do tráfego aéreo no Céu Único Europeu) é um pilar técnico do SES – programa de melhoria da gestão do tráfego aéreo que envolve todo o setor da aviação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Objetivos específicos:

- Melhorar o nível de desempenho dos serviços de tráfego aéreo em termos de eficiência,
- Melhorar a utilização da capacidade de gestão do tráfego aéreo.

Objetivos operacionais:

- Velar para que a prestação de serviços de navegação aérea seja transparente, baseada em princípios de mercado e no valor para o cliente,
- Reforçar o papel das autoridades supervisoras nacionais,
- Consolidar o processo de fixação de objetivos e de aplicação do sistema de desempenho (incluindo o reforço do órgão de análise do desempenho/unidade de análise do desempenho (PRB/PRU),
- Proceder a uma reorientação estratégica dos blocos funcionais de espaço aéreo,
- Reforçar a governação e o papel do gestor da rede em termos operacionais.

11 - No que diz respeito aos elementos jurídicos da proposta apresentada, os quatro Regulamentos SES foram fundidos num único regulamento o que, por si só, implicou um conjunto de alterações, organizando-se agora em cinco capítulos:

Capítulo I – Disposições Gerais

Capítulo II – Autoridades Nacionais

Capítulo III – Prestação de Serviços

Capítulo IV – Espaço Aéreo

Capítulo V – Disposições Finais

12 – De sublinhar que este regulamento passa também a incluir as novas regras sobre os atos de execução e atos delegados em conformidade com o Tratado de Lisboa. O novo regulamento procura reforçar o papel das autoridades nacionais, tanto no que diz respeito à sua independência, como também quanto às suas competências e recursos. Como é necessário que alguns estados tenham de proceder a alterações administrativas para acomodar as novas regras, fica previsto um período transitório até 2020.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

13 - No sentido de reforçar as competências das autoridades nacionais, esta Proposta de Regulamento cria uma rede de autoridades nacionais que também prevê a possibilidade da partilha de peritos para que os Estados-Membros possam beneficiar dos conhecimentos especializados de outros Estados-Membros.

14 - No que diz respeito ao sistema de desempenho, tendo em vista a racionalização do processo de definição, foram introduzidas algumas mudanças no sentido de colocar a tónica no plano local e, dessa forma, definir objetivos mais adequados. Ainda neste campo são introduzidos pequenos ajustamentos relativos à tarificação e à possibilidade do financiamento das tarefas ser extensiva ao alargamento das competências da AESA.

Finalmente, entendeu-se orientar mais os serviços de navegação aérea para o cliente e inseriu-se uma nova disposição para garantir a consulta e participação dos utilizadores do espaço aéreo na aprovação dos planos de investimento.

Atentas as disposições da proposta em análise, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

Artigos 58.º, n.º 1, 90.º, 100.º, n.º 2 e 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Quanto ao princípio da subsidiariedade e, contrariamente à conclusão do relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas anexo a este parecer, considera-se que as presentes iniciativas não violam o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União, indo assim de encontro aos artigos 58º, 90º e 100º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que alarga ao transporte aéreo os objetivos do mercado interno no



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

contexto da política comum de transportes da União, e conforme conclusão do parecer da Comissão de Defesa Nacional anexo a este relatório.

Ou seja, atendendo a que o objetivo do presente regulamento, a saber, a implementação do Céu Único Europeu, não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros, devido à dimensão transnacional desta ação, e pode, por conseguinte, ser melhor alcançado a nível da União, assegurando simultaneamente a aprovação de regras de execução que tenham em conta as especificidades locais, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Assim, tendo em consideração o anteriormente referido, importa, pois, sublinhar mais uma vez, os objetivos específicos desta iniciativa:

- Melhorar o nível de desempenho dos serviços de tráfego aéreo em termos de eficiência, e
- Melhorar a utilização da capacidade de gestão do tráfego aéreo.

Entende-se, deste modo, que os Estados-Membros não podem, por si sós, garantir a criação de capacidades e condições de segurança e ao mesmo tempo reduzir os níveis de custos dos serviços de gestão do tráfego aéreo na EU.

Não se verifica, pois, a violação do princípio da subsidiariedade, já que, atentas a complexidade e extensão dos objetivos propostos, torna-se evidente que estes podem ser alcançados mais facilmente pela ação da União Europeia, estando ainda devidamente assegurado no nº2 do artigo 1 do Regulamento relativo à implementação do Céu Único Europeu que a sua aplicação “não prejudica a soberania dos Estados-Membros sobre o seu espaço aéreo”, nem “as necessidades dos Estados-Membros no que respeita à ordem pública, à segurança pública e às questões de defesa, sobre o seu espaço aéreo”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.
2. No que concerne as questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente às presentes iniciativas, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 10 de setembro de 2013

A Deputada Autora do Parecer



(Lídia Bulcão)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



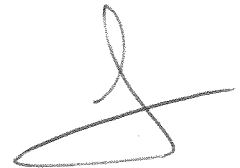
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Parecer da Comissão de Defesa Nacional.

Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas.



Relatório

COM (2013) 409 final

Autor: Deputado

João Gonçalves Pereira

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea.



Comissão de Defesa Nacional

I – NOTA INTRODUTÓRIA

II – CONSIDERANDOS

III – CONCLUSÕES

I – NOTA INTRODUTÓRIA

A Comissão dos Assuntos Europeus (CAE), em cumprimento do disposto na Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, relativa ao acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República, no âmbito do processo de construção da UE, remeteu a *“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea”*, à Comissão de Defesa Nacional, a fim de esta se pronunciar sobre a matéria da sua competência.

Competindo assim à Comissão de Defesa Nacional proceder à análise da proposta, com particular incidência nos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e emitir o respetivo parecer, o qual deverá ser posteriormente remetido à CAE.

II – CONSIDERANDOS

II.1. Contexto

- O desenvolvimento do quadro da Agência Europeia para a Segurança da Aviação (AESA), estabelecido, em especial, no Regulamento (CE) n.º 216/2008, está intimamente ligado ao desenvolvimento da iniciativa Céu Único Europeu (SES);
- O seu desenvolvimento envolveu dois pacotes legislativos abrangentes – o SES I e o SES II, compostos por quatro regulamentos, ou seja, os Regulamentos (CE) n.º 549/2004, (CE) n.º 550/2004, (CE) n.º 551/2004 e (CE) n.º 552/2004, incluindo igualmente um vasto projeto de modernização de equipamento e sistemas para os serviços de navegação aérea ao abrigo do programa SESAR;



Comissão de Defesa Nacional

- Em 2009, o Regulamento (CE) n.º 1108/2009 alargou as competências da AESA à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea (ATM/ANS);
- Embora este alargamento implicasse também a incorporação de vários elementos de regulamentação técnica sobre ATM/ANS no mandato da AESA, as correspondentes alterações aos quatro Regulamentos SES não foram efetuadas simultaneamente;
- Em vez disso, o Parlamento Europeu e o Conselho preferiram deixar intactas as competências correspondentes atualmente previstas nos quatro Regulamentos SES supramencionados, a fim de evitar lacunas durante a transição do antigo para o novo quadro jurídico e também para reforçar a ideia de que o novo quadro baseado na AESA deve assentar nos atuais princípios relativos ao SES;
- Os legisladores responderam a esta sobreposição nos regulamentos inserindo um novo artigo 65.º A no Regulamento (CE) n.º 216/2008. Este artigo exige que a Comissão proponha alterações aos quatro Regulamentos SES que tenham em conta os requisitos do Regulamento (CE) n.º 216/2008;
- Verifica-se igualmente uma discrepância de carácter mais geral entre a abordagem utilizada para a gestão do tráfego aéreo (ATM/ANS) e para os restantes setores da aviação (aeronavegabilidade, licenciamento da tripulação, operações aéreas, etc.) no quadro da AESA;
- De acordo com esta abordagem, todos os regulamentos técnicos estão, de um modo geral, incluídos no mandato da AESA para cumprir os objetivos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 216/2008, enquanto a regulamentação económica é da responsabilidade da Comissão;
- Porém, no domínio de ATM/ANS (ou seja, do SES), o panorama é mais heterogéneo, dado que os regulamentos técnicos proveem de várias fontes;
- Por conseguinte, seria útil assegurar a adoção de uma abordagem harmonizada a esta importante área regulamentar, de modo a que todas as consultas sejam conduzidas com a mesma exaustividade, todas as regras se enquadrem na mesma estrutura e sirvam os mesmos objetivos, facilitando a tarefa dos responsáveis pela sua aplicação e, por último, assegurar a

Comissão de Defesa Nacional

implementação coordenada da iminente onda de inovações tecnológicas decorrentes da iniciativa SESAR, tanto nos procedimentos e equipamentos utilizados a bordo como no solo.

II.2. Conteúdo da Proposta

Esta iniciativa regulamentar visa, principalmente:

- Dar cumprimento ao requisito previsto no artigo 65.º A, eliminando a sobreposição entre os Regulamentos SES e AESA e simplificando e clarificando a linha divisória entre os quadros jurídicos da AESA e do SES.
- Realizar o objetivo político de assegurar a clareza na divisão das tarefas entre a Comissão, a AESA e a organização Eurocontrol, de modo a que a Comissão se concentre na regulamentação técnica e económica, atuando a AESA como sua representante na área da elaboração e supervisão da regulamentação técnica, e dedicando-se a Eurocontrol às tarefas operacionais, tendo por base, em especial, o conceito de «gestor da rede»;
- Efetuar algumas adaptações menores ao Regulamento (CE) n.º 216/2008, dado que o texto anterior deste regulamento recorria à terminologia utilizada em algumas disposições dos Regulamentos SES – em especial na área da interoperabilidade – e, conseqüentemente, importa introduzir a mesma terminologia no Regulamento (CE) n.º 216/2008, agora que aquela está a ser eliminada nos quatro Regulamentos SES;

III.3. Consulta das Partes Interessadas e Avaliação de Impacto

Consulta das partes interessadas

- Embora não tenha sido lançada uma consulta específica sobre as alterações relacionadas com a AESA, foi realizada uma consulta pública de três meses entre setembro e dezembro de 2012 no sítio Web da DG MOVE dedicada às alterações relativas ao SES;
- Foram também organizados dois eventos de alto nível – uma conferência em Limassol e uma audiência em Bruxelas - e tiveram lugar numerosas reuniões bilaterais com todas as partes interessadas afetadas. Durante estes eventos, foi também suscitada a questão do papel da AESA e as partes interessadas manifestaram a necessidade de assegurar uma maior coordenação na elaboração de regras técnicas.

Avaliação de impacto

- A DG MOVE preparou uma avaliação de impacto (AI) para apoiar propostas legislativas que visem melhorar a eficiência, a segurança e a competitividade do Céu Único Europeu;
- Contudo, as alterações ao Regulamento (CE) n.º 216/2008 neste pacote, em especial o artigo 65.º A, pretendem dar resposta a questões que ficaram pendentes numa alteração efetuada anteriormente através do Regulamento (CE) n.º 1108/2009;
- Estas alterações foram abrangidas pela avaliação de impacto de 2008 que precedeu a aprovação do Regulamento (CE) n.º 1108/2009.

Princípio da subsidiariedade

A presente proposta observa o princípio da subsidiariedade, em conformidade com o estabelecido no Tratado.

Comissão de Defesa Nacional

A presente proposta observa o princípio da subsidiariedade pois os objetivos da proposta não podem ser suficientemente atingidos pelos Estados-Membros.

Os objetivos da proposta apenas podem ser atingidos por uma ação da UE, porque a presente proposta altera um ato legislativo da UE em vigor, o que não poderia ser realizado individualmente pelos Estados-Membros.

O princípio da subsidiariedade é respeitado na medida em que a proposta altera legislação da UE em vigor.

Princípio da proporcionalidade

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade pois como se trata da alteração de um Regulamento, o único meio adequado é a adoção de um outro Regulamento, pelo que outros instrumentos não teriam sido adequados.

III – CONCLUSÕES

- 1) A Comissão dos Assuntos Europeus remeteu a presente proposta à Comissão de Defesa Nacional, para que esta se pronunciasse em concreto sobre a mesma;
- 2) A presente proposta de regulamento altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea.
- 3) Os objetivos da presente proposta não podem ser suficientemente realizados unilateralmente pelos Estados-membros, podendo ser alcançados de forma mais eficaz ao nível da União Europeia, pelo que não foi notada qualquer violação do princípio da subsidiariedade;
- 4) Finalmente, e tratando-se de uma proposta de alteração de um regulamento já existente, não subsiste dúvida que será igualmente um regulamento, no caso concreto, o instrumento legislativo mais apto a prosseguir o objetivo pretendido.

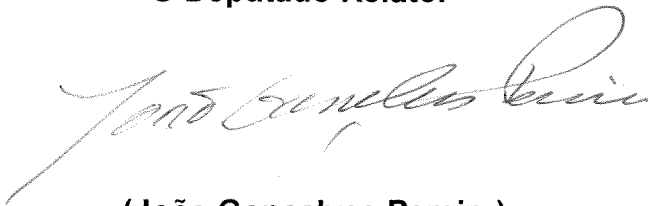
Face ao exposto, a Comissão de Defesa Nacional é de:

PARECER

Que, atentos os considerandos e as conclusões que antecedem, nos termos previstos na Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, deve o presente relatório ser remetido, para apreciação, à Comissão Parlamentar dos Assuntos Europeus.

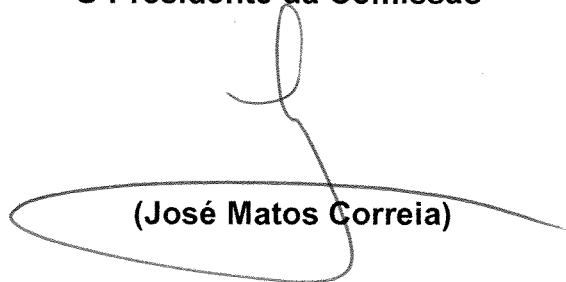
Palácio de S. Bento, 19 de julho de 2013.

O Deputado Relator



(João Gonçalves Pereira)

O Presidente da Comissão



(José Matos Correia)



Relatório

COM (2013) 410 Final

Autor: Manuel Correia
de Jesus



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - CONCLUSÕES

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota prévia

No âmbito do acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República sobre o processo de construção da União Europeia, a Comissão de Defesa Nacional deliberou pronunciar-se sobre a iniciativa europeia COM (2013) 410 Final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implementação do Céu Único Europeu.

2. Objectivos, conteúdo e âmbito de aplicação da proposta

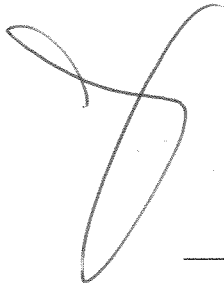
2.1 – Objectivos

O documento em análise começa por sublinhar que a iniciativa Céu Único Europeu (SES – Single European Sky) visa melhorar a eficiência global do espaço aéreo europeu em termos de organização e gestão, através da reforma do setor dos serviços de navegação aérea (ANS – Air Navigation Services).

O lançamento desta iniciativa teve por base dois pacotes legislativos globais, o SES I, desde 2004, e o SES II, desde 2009, estes compostos por quatro regulamentos e, ainda, mais de duas dezenas de atos de execução e decisões da Comissão.

Os quatro regulamentos acima referidos inserem-se no processo de desenvolvimento da legislação relativa à segurança da aviação europeia, sendo que, nesta última, estão inseridos um conjunto de tarefas confiadas à Agência Europeia para a Segurança da Aviação (AESA) e o lançamento de um projecto de modernização global dos equipamentos e sistemas para serviços de navegação aérea no âmbito do SESAR, o Programa de investigação sobre a gestão do tráfego aéreo no SES.

A regulamentação que se encontra em vigor abrange cinco pilares interdependentes: o desempenho, a segurança, a tecnologia, o fator humano e os aeroportos.



Comissão de Defesa Nacional

Com o SES I (desde 2004) e com o SES II (desde 2009) foi possível constatar, segundo o ponto de vista da União, que os princípios e orientações são válidos e justificam a continuação dos esforços para os concretizar. Verifica-se, contudo, que estão a registar-se atrasos significativos nesta implementação, nomeadamente no que diz respeito à efectivação dos objectivos de desempenho e à implantação dos seus elementos de base.

Tal como é evidenciado nesta iniciativa, quando foi adoptado o pacote SES II, houve uma decisão de que este deveria ser implementado em duas fases e, nesse sentido, a Comissão foi convidada a “realinhar a regulamentação aplicável ao SES e à AESA”, prevendo-se uma reformulação do pacote legislativo relativo a esta matéria tendo em vista o objectivo fundamental de simplificar e clarificar a fronteira dos quadros legislativos destas duas entidades.

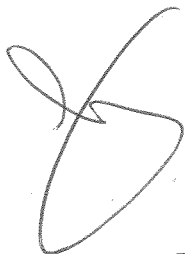
Com este processo de reformulação abre-se também a possibilidade de avaliar a eficácia das disposições jurídicas em vigor face à não-implementação atempada da iniciativa Céu Único Europeu. Procura-se com este processo de revisão do quadro jurídico do pacote Céu Único Europeu (designado abreviadamente pela sigla SES 2+) acelerar a reforma dos serviços de navegação aérea, sem descuidar os seus objectivos e princípios originais. Ao mesmo tempo este processo inclui-se na iniciativa Acto para o Mercado Único II que tem por objectivo a melhoria da competitividade geral e o crescimento económico da União e não apenas o sistema de gestão aéreo.

O principal fim do pacote SES 2+ é, como tal, introduzir melhoramentos na supervisão das regras, sistema de desempenho, orientação dos prestadores de serviços para o cliente e para o desempenho global. Ao mesmo tempo, considera-se que o mesmo irá simplificar a legislação, eliminando algumas das sobreposições existentes no quadro actual e clarificando o papel dos vários intervenientes ao nível da União.

A primeira das questões tratadas pelo SES 2+ é, segundo o documento em análise, a falta de eficiência dos serviços de navegação aérea, sendo que as disposições aplicáveis neste campo continuam a ser relativamente ineficazes no que diz respeito aos custos dos voos, bem como no domínio da capacidade oferecida. Esta situação torna-se ainda mais evidente quando comparada com a dos EUA, cujo espaço aéreo tem uma dimensão semelhante e onde existe apenas um controlador aéreo em confronto com os 38 prestadores de serviços de rota existentes no espaço europeu, com a conseqüente falta de produtividade.

Outro dos problemas evidenciados no documento e que se procura resolver é a chamada fragmentação do sistema ATM. O sistema europeu de gestão do tráfego aéreo é composto por 27 autoridades nacionais que, no total, supervisionam mais de uma centena de prestadores de serviços de navegação aérea, com todas as variações inerentes em termos de sistemas, regras e procedimentos. O grande volume de custos adicionais deve-se ao facto de, na Europa, se dispor de um elevado número de prestadores de serviços, sendo que cada um deles adquire os seus próprios sistemas, forma, na sua maioria, o seu próprio pessoal e estabelece os seus próprios procedimentos operacionais, limitando-se, do ponto de vista territorial, a prestar serviços num espaço aéreo de reduzida dimensão. Para resolver o problema da fragmentação, o SES introduziu os conceitos de blocos funcionais de espaço aéreo transfronteiriços e de gestor da rede centralizado para a exploração de certos serviços ao nível de rede.

Assim, e em termos de resumo prático das medidas que se pretendem aplicar, podemos dizer que o objectivo geral da iniciativa é melhorar a competitividade do sistema de transportes aéreos europeus em relação a outras regiões comparáveis e, em especial, ir mais além na iniciativa Céu Único Europeu.



Comissão de Defesa Nacional

O documento sintetiza ainda um conjunto de outros objectivos que se entende ser relevante aqui transcrever na íntegra:

Objetivos específicos:

- Melhorar o nível de desempenho dos serviços de tráfego aéreo em termos de Eficiência.
- Melhorar a utilização da capacidade de gestão do tráfego aéreo.

Objetivos operacionais:

- Velar por que a prestação de serviços de navegação aérea seja transparente, baseada em princípios de mercado e no valor para o cliente.
- Reforçar o papel das autoridades supervisoras nacionais.
- Consolidar o processo de fixação de objetivos e de aplicação do sistema de desempenho, incluindo o reforço do órgão de análise do desempenho/unidade de análise do desempenho (PRB/PRU).
- Proceder a uma reorientação estratégica dos blocos funcionais de espaço aéreo.
- Reforçar a governação e o papel do gestor da rede em termos operacionais.

2.2 – Conteúdo

No que diz respeito aos elementos jurídicos da proposta apresentada, os quatro Regulamentos SES foram fundidos num único regulamento o que, por si só, implicou um conjunto de alterações, organizando-se agora em cinco capítulos:

- Capítulo I – Disposições Gerais
- Capítulo II – Autoridades Nacionais
- Capítulo III – Prestação de Serviços
- Capítulo IV – Espaço Aéreo
- Capítulo V – Disposições Finais

O regulamento passa também a incluir as novas regras sobre os actos de execução e actos delegados em conformidade com o Tratado de Lisboa. O novo regulamento

Comissão de Defesa Nacional

procura reforçar o papel das autoridades nacionais, tanto no que diz respeito à sua independência, como também quanto às suas competências e recursos. Como é necessário que alguns estados tenham de proceder a alterações administrativas para acomodar as novas regras, fica previsto um período transitório até 2020. No sentido de reforçar as competências das autoridades nacionais, prevê-se a criação de uma rede de autoridades nacionais que também prevê a possibilidade da partilha de peritos para que os Estados possam beneficiar dos conhecimentos especializados de outros Estados-Membros.

No que diz respeito ao sistema de desempenho, tendo em vista a racionalização do processo de definição, foram introduzidas algumas mudanças no sentido de colocar a tónica no plano local e, dessa forma, definir objectivos mais adequados. Ainda neste campo são introduzidos pequenos ajustamentos relativos à tarifação e à possibilidade do financiamento das tarefas ser extensiva ao alargamento das competências da AESA.

Finalmente, entendeu-se orientar mais os serviços de navegação aérea para o cliente e inseriu-se uma nova disposição para garantir a consulta e participação dos utilizadores do espaço aéreo na aprovação dos planos de investimento.

2.3 – Âmbito de aplicação

De notar, pela importância de que se reveste para esta Comissão de Defesa Nacional, o facto de o nº 2 do artigo 1º do Regulamento proposto pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho estabelecer que a aplicação do mesmo regulamento “não prejudica a soberania dos Estados-Membros sobre o seu espaço aéreo e as necessidades dos Estados-Membros no que respeita à ordem pública, à segurança pública e às questões de defesa”, nem abrange as operações e os treinos militares.



Comissão de Defesa Nacional

3. Princípio da subsidiariedade

Refere a iniciativa em análise que os artigos 58.º, 90.º e 100.º do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia alargam ao transporte aéreo os objectivos do mercado interno no contexto da política comum de transportes da União.

Entende-se que os Estados-Membros não podem, por si sós, garantir a criação de capacidades e condições de segurança e ao mesmo tempo reduzir os níveis de custos dos serviços de gestão do tráfego aéreo na UE.

Não se verifica, pois, a violação do princípio da subsidiariedade, já que, atentas a complexidade e extensão dos objectivos propostos, torna-se evidente que estes podem ser alcançados mais facilmente pela acção da União Europeia.

PARTE II – CONCLUSÕES

1. A iniciativa em análise não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através da acção da União.
2. Face ao exposto, a Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que o presente Relatório sobre a COM (2013) 410 Final (Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implementação do Céu Único Europeu) deverá ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

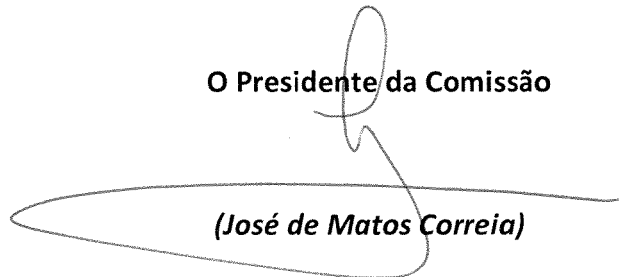
Palácio de S. Bento, 23 de Julho de 2013.

O Deputado Relator



(Manuel Correia de Jesus)

O Presidente da Comissão



(José de Matos Correia)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à implementação do Céu Único Europeu; Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, acelerar a implementação do Céu Único Europeu; Proposta do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea.

COM (2013) 410 final, COM (2013) 408 final e COM (2013) 409 final

Autor: Deputado

Hélder Amaral



Comissão de Economia e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES



PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

1. Nota Preliminar

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto (alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio), que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à implementação do Céu Único Europeu; a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, acelerar a implementação do Céu Único Europeu; e a Proposta do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea, foram enviadas à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II - CONSIDERANDOS

1. Em geral

Tendo em consideração que o setor da aviação desempenha um papel fundamental na economia europeia, no que diz respeito ao comércio e turismo, mas também por este ser um veículo do crescimento do emprego.

Considerando-se que o controlo do tráfego aéreo é um fator essencial na cadeia de valor do setor da aviação. Sabendo-se que o controlo do tráfego aéreo deve garantir um fluxo seguro, rápido e eficaz do tráfego aéreo, reduzindo assim o consumo de combustível, as emissões de carbono e os tempos de voo.



Comissão de Economia e Obras Públicas

Não afastando o facto de historicamente os serviços de navegação aérea europeus se desenvolverem, essencialmente, no interior das fronteiras nacionais de cada Estado-Membro.

Foi lançada em 2004 a iniciativa Céu único Europeu (SES - *Single European Sky*) com um triplo objetivo: «*reforçar os atuais padrões de segurança e a eficácia global do tráfego aéreo geral na Europa, otimizar a capacidade que responda às necessidades de todos os utilizadores do espaço aéreo e minimizar os atrasos*».

Já em 2009, e mantendo-se a vontade de aprofundar a reforma do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo, apostou-se numa abordagem revista para promover a prestação integrada de serviços. O processo em causa leva-nos a uma nova definição de objetivos de desempenho e à criação do gestor da rede (Eurocontrol) para coordenação da ação da rede europeia. É também neste momento que se definem cinco fases para cobrir os diferentes aspetos do Céu Único Europeu: segurança, desempenho, tecnologia, aeroportos e fator humano.

As preocupações aqui reveladas levaram a Comissão a apresentar uma comunicação que visa acelerar a implementação do Céu Único Europeu.

Assim, e como consequência das preocupações abordadas, o Conselho propõe a criação de um regulamento (COM 410).

A proposta a que nos referimos tem sustentabilidade em dois problemas que, no entender do Conselho, devem ser combatidos:

“O primeiro problema tratado pelo SES 2 + é a falta de eficiência dos serviços de navegação aérea. As disposições aplicáveis neste domínio continuam a ser relativamente ineficientes do ponto de vista dos custos e dos voos, assim como no capítulo da capacidade oferecida. A situação torna-se ainda mais evidente quando comparada com a dos Estados Unidos, cujo espaço aéreo tem dimensões semelhantes. Nos Estados Unidos, o espaço aéreo de rota é controlado por um único prestador de serviços, por oposição aos 38 prestadores de serviços de rota existentes a nível europeu. Nos Estados Unidos, o prestador de serviços controla cerca de 70 % mais voos, com 38% menos pessoal. As principais causas desta diferença de produtividade na Europa prendem-se com lacunas a nível da criação e aplicação do sistema de desempenho, a inoperância das autoridades supervisoras e o número de efetivos desproporcionadamente elevado ao nível do pessoal de apoio dos prestadores de serviços.”

“O segundo principal problema é a fragmentação do sistema ATM. O sistema europeu de gestão do tráfego aéreo é composto por 27 autoridades nacionais que, no total, supervisionam mais de uma centena de prestadores de serviços de navegação aérea, com todas as variações inerentes em termos de sistemas, regras e procedimentos. O grande volume de custos adicionais deve-se ao facto de, na Europa, se dispor de um elevado número de prestadores de serviços, sendo que cada um deles adquire os seus próprios sistemas, forma, na sua maioria, o seu próprio pessoal e estabelece os seus próprios procedimentos operacionais, limitando-se, do ponto de vista territorial, a prestar serviços num espaço aéreo de reduzida dimensão. Para resolver o problema da fragmentação, o SES introduziu os conceitos de blocos funcionais de espaço aéreo transfronteiriços e de gestor da rede centralizado para a exploração de certos serviços a nível de rede. No entanto, os FAB ainda não estão focalizados no desempenho e o gestor da rede continua a ter um papel pouco significativo.”.

Os objetivos do regulamento são assim:

- Melhorar a competitividade do sistema de transportes aéreos europeu em relação a outras regiões comparáveis e, em especial, ir mais além na iniciativa Céu Único Europeu;
- Melhorar o nível de desempenho dos serviços de tráfego aéreo em termos de eficiência;
- Melhorar a utilização da capacidade de gestão do tráfego aéreo;
- Velar por que a prestação de serviços de navegação aérea seja transparente, baseada em princípios de mercado e no valor para o cliente;
- Reforçar o papel das autoridades supervisoras nacionais;
- Consolidar o processo de fixação de objetivos e de aplicação do sistema de desempenho (incluindo o reforço do órgão de análise do desempenho/unidade de análise do desempenho (PRB/PRU));
- Proceder a uma reorientação estratégica dos blocos funcionais de espaço aéreo;
- Reforçar a governação e o papel do gestor da rede em termos operacionais.

A proposta de regulamento agora apresentada e sujeita a parecer desta comissão é, dada a matéria em análise, idêntica à Proposta do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se



Comissão de Economia e Obras Públicas

refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea - COM (2013) 409 final.

Considerando que o regulamento sobre os aeródromos se compatibiliza e sujeita ao SES - *Single European Sky* (Céu Único Europeu), bem como à gestão de tráfego aéreo proposta no âmbito do SES 2+, promove-se um parecer conjunto.

2. Aspetos relevantes

No que respeita ao texto da Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à implementação do Céu Único Europeu, devemos dar destaque ao seguinte:

“Uma das principais áreas de intervenção identificadas na avaliação de impacto foi a necessidade de reforçar o papel das autoridades nacionais, tanto no que respeita à sua independência como às suas competências e recursos. Para o efeito, o artigo 3.º descreve o nível de independência requerido das autoridades em relação aos prestadores de serviços por cuja supervisão são responsáveis. Atendendo à necessidade existente nalguns Estados-Membros de proceder a uma certa reorganização administrativa, prevê-se igualmente um período transitório até 2020.

(...) Para reforçar as competências das autoridades, o artigo 5.º prevê a criação de uma rede de autoridades nacionais, que também inclui a possibilidade de partilha de peritos para que os Estados possam beneficiar dos conhecimentos especializados de outros Estados-Membros.

Por último, foi acrescentada a definição de «autoridade supervisora nacional», na qual se clarifica que as autoridades competentes ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 216/2008 são, para efeitos do presente regulamento, consideradas autoridades supervisoras nacionais, de modo a evitar a necessidade de criar um segundo nível de administração.”.

Já relativamente aos blocos funcionais, são propostas novas alterações relativamente às mudanças que já tinham sido concretizadas no âmbito do Regulamento (CE) n.º 1070/2009. O intuito foi orientar mais os blocos funcionais de espaço aéreo (FAB) para o desempenho, sendo que esse processo prossegue com a presente revisão. Na nova proposta os FAB não devem ser considerados blocos de espaço aéreo estáticos, antes devem ser



Comissão de Economia e Obras Públicas

encarados como iniciativas em prol do setor, destinadas a procurar melhorar a prestação de serviços. Concretizam-se, assim, alterações que oferecem ao sistema um maior grau de flexibilidade, permitindo-se o desenvolvimento de diferentes tipos de FAB, em função das áreas em que se pretenda gerar mais sinergias.

Para finalizar as referências específicas dá-se, agora, destaque às alterações previstas no âmbito do Eurocontrol, no texto da proposta da Comissão:

“O artigo 17.º, relativo à gestão da rede, foi atualizado de duas formas. (...)

Em segundo lugar, o artigo foi revisto, de modo a alinhá-lo pela terminologia usada no Regulamento (CE) n.º 1108/2009, passando as «funções» a ser designadas por «serviços» e dando sistematicamente ao gestor da rede o mesmo tratamento que aos outros prestadores de serviços no que respeita à certificação, supervisão e requisitos de segurança. A terminologia das definições em causa foi também atualizada em conformidade.

Por último, o artigo 17.º passou a incluir uma disposição que abrange o desenvolvimento futuro do gestor da rede no sentido de uma parceria setorial até 2020.”.

3. Base Jurídica

A base jurídica da proposta é constituída pelos artigos 53.º, n.º 1, 62.º e 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

Princípio da Subsidiariedade

As definições gerais dos conceitos de subsidiariedade e de proporcionalidade encontram-se nos n.ºs 2 e 3 do artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (Tratado CE). O Protocolo n.º 30 do Tratado fornece indicações mais pormenorizadas relativamente à aplicação destes dois princípios.

A subsidiariedade constitui um princípio diretor para a definição da fronteira entre as responsabilidades dos Estados-Membros e da UE, ou seja, *quem deve*



Comissão de Economia e Obras Públicas

agir? Se a Comunidade tiver competência exclusiva na área em causa, não existem dúvidas acerca de quem deve agir e a subsidiariedade não se aplica. No caso de partilha de competências entre a Comunidade e os Estados-Membros, o princípio estabelece claramente uma presunção a favor da descentralização. A Comunidade só deve intervir se os objetivos da ação prevista não puderem ser suficientemente realizados pela ação dos Estados-Membros (condição da necessidade) e se puderem ser mais adequadamente realizados por meio de uma ação da Comunidade (condição do valor acrescentado ou da eficácia comparada).

Ora, o que está em causa na discussão sobre o Céu Único Europeu tem a ver com uma competência não exclusiva por parte da União Europeia. Como é facilmente verificável, nas propostas de regulamento, estamos a mexer com competências dos Estados-Membros. A regulação aérea europeia tem funcionado com recurso a planos de cooperação, por forma a respeitar as jurisdições de cada um.

Tendo em consideração que quem melhor pode fazer a gestão do seu espaço aéreo nacional é o Estado-Membro e não a União Europeia, entende-se haver uma violação da subsidiariedade.

PARTE IV - CONCLUSÕES

A União Europeia pretende encontrar um mecanismo de gestão comum do espaço aéreo europeu.

Para esse efeito foram lançados planos de cooperação entre as diferentes entidades europeias de gestão dos espaços aéreos nacionais, criando-se assim os projetos: SES I (2004) e SES II (2009).



Comissão de Economia e Obras Públicas

Estes planos permitiram ganhos ao nível da eficiência, motivo que originou uma forte redução dos atrasos médios por voo.

Ainda assim as últimas previsões indicam que, em 2035, se vão realizar 14,4 milhões de voos na Europa, 50 % mais do que em 2012. O crescimento do tráfego aéreo vai exercer pressão sobre a capacidade de gestão do tráfego aéreo e agravar o fosso entre a capacidade de gestão do tráfego aéreo e o tráfego aeroportuário com quase dois milhões de voos.

A União Europeia, ao nível da gestão aérea e ponderando estes dados, pretende aprofundar a sua intervenção. Segundo o texto da proposta: *“A situação torna-se ainda mais evidente quando comparada com a dos Estados Unidos, cujo espaço aéreo tem dimensões semelhantes. Nos Estados Unidos, o espaço aéreo de rota é controlado por um único prestador de serviços, por oposição aos 38 prestadores de serviços de rota existentes a nível europeu.”*

Entende-se assim ser emergente uma intervenção que possa permitir uma gestão diferente, daquela que existe hoje, capaz de gerir de forma central os recursos que envolvem a gestão aérea no seu todo.

Apresenta-se, por tudo isto, um regulamento que visa alcançar: uma prestação de serviços de navegação aérea seja transparente, baseada em princípios de mercado e no valor para o cliente; melhorar a competitividade do sistema de transportes aéreos europeu em relação a outras regiões comparáveis e, em especial, ir mais além na iniciativa Céu Único Europeu; melhorar o nível de desempenho dos serviços de tráfego aéreo em termos de eficiência; melhorar a utilização da capacidade de gestão do tráfego aéreo; reforçar o papel das autoridades supervisoras nacionais; consolidar o processo de fixação de objetivos e de aplicação do sistema de desempenho (incluindo o reforço do órgão de análise do desempenho/unidade de análise do



Comissão de Economia e Obras Públicas

desempenho (PRB/PRU); proceder a uma reorientação estratégica dos blocos funcionais de espaço aéreo; e reforçar a governação e o papel do gestor da rede em termos operacionais.

Assim, a Comissão propõe a separação integral do plano organizacional e orçamental, entre organizações de controlo do tráfego aéreo e as autoridades supervisoras nacionais que as fiscalizam. As companhias aéreas passarão a ter uma palavra a dizer nos planos de investimento das organizações de controlo do tráfego aéreo, a fim de assegurar uma melhor orientação desses planos para as necessidades dos utentes.

Tal como o título da iniciativa demonstra (Céu Único Europeu) o objetivo é o de fazer depender as diferentes jurisdições nacionais de um único órgão, dando-se assim lugar a uma gestão única do espaço aéreo da Europa.

As presentes iniciativas violam, por isto mesmo, o princípio da subsidiariedade.

A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio das presentes iniciativas, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 17 de julho de 2013.

O Deputado Relator

(Hélder Amaral)

O Presidente da Comissão

(Luis Campos Ferreira)