



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2011)827

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da União Europeia



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, 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 Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da União Europeia [COM(2011)827].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Considera a Comissão Europeia que a capacidade dos aeroportos europeus está a atingir o ponto de saturação¹. A manter-se a situação atual prevê-se que dezanove aeroportos europeus principais irão atingir uma situação de rutura em 2030. O congestionamento daí resultante teria como consequência “atrasos para metade de todos os voos em toda a rede”. Presentemente 70% de todos os atrasos de voos devem-se a problemas em terra e não no ar, provocados pelo tempo de rotação.
2. Apesar desta situação, no ano de 2009, partiram dos aeroportos da UE 800 milhões de passageiros. A procura está a exceder a capacidade dos aeroportos europeus, o que acarreta inevitáveis constrangimentos na mobilidade dos cidadãos e, simultaneamente diminui, a capacidade concorrencial da EU sobretudo quando esta se confronta com uma intensa concorrência mundial.
3. A solução que parece “impor-se é construir novas pistas e infraestruturas aeroportuárias”. Porém a presente crise económica “confirma, por outro lado, a importância da viabilidade dos orçamentos a longo prazo”. Assim, e para remediar o problema da saturação, têm de ser encontradas soluções mais eficazes e mais económicas do que a ampliação das infraestruturas físicas, tornando-se imperativo que a utilização da capacidade aeroportuária existente seja feita com a maior eficiência possível.

¹ Atualmente cinco aeroportos europeus atingiram o seu limite de capacidade: Düsseldorf, Francoforte, Londres Gatwick, Londres Heathrow e Milão Linate.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

4. Neste contexto, a Comissão aprovou um conjunto de iniciativas legislativas, nas quais se inclui a presente proposta em análise, que visam contribuir para o aumento da capacidade dos aeroportos da UE, a redução dos atrasos e o melhoramento da qualidade dos serviços oferecidos aos passageiros.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa baseia-se nos artigos 90.º e 91.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

a) Do Princípio da Subsidiariedade

Atendendo que a presente proposta de regulamento versa sobre um domínio de competência partilhada entre a União e os Estados-membros e como tal aplica-se o princípio da subsidiariedade.

Neste contexto, e uma vez proposta que a pretende harmonizar as condições de acesso aos aeroportos congestionados da UE, de forma a evitar que a disparidade de normas nacionais possa criar obstáculos no mercado do transporte aéreo. Ao mesmo tempo, visa assegurar o funcionamento do mercado interno da aviação, reduzindo os entraves às trocas comerciais intra-UE criados pela disparidade das normas nacionais. Razões pelas quais se considera os objetivos a alcançar serão melhor alcançados a nível da União.

A presente iniciativa, respeita, portanto, o princípio da subsidiariedade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

c) Do conteúdo da iniciativa

Com já foi mencionado utilizar com a maior eficiência possível a capacidade aeroportuária existente constitui nos tempos atuais um imperativo. Da avaliação realizada verificou-se que o sistema de atribuição de faixas horárias vigente na UE não consegue responder eficazmente às necessidades, num contexto de aeroportos com limitações de capacidade. Também a avaliação da aplicação do regulamento em vigor relativo às faixas horárias² revelou alguns aspetos problemáticos, “de dois tipos principais: por um lado, os problemas decorrentes do atual sistema «administrativo» da UE e, por outro lado, os resultantes de o sistema não explorar as vantagens dos mecanismos de mercado”. O que significa a existência de um sistema administrativo incompleto e não devidamente implementado e de um quadro jurídico desajustado da evolução do mercado da aviação.

De sublinhar ainda, que no contexto do congestionamento crescente dos aeroportos e da disponibilidade limitada de grandes infraestruturas aeroportuárias novas, as faixas horárias constituem um recurso escasso. Sendo, por isso, o acesso a este recurso crucial para a prestação de serviços de transporte aéreo e para a preservação de uma concorrência efetiva.

Neste contexto, torna-se necessário proceder à revisão do regulamento em vigor relativo “às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da Comunidade”, para determinar em que medida se pode aperfeiçoá-lo para conciliar a capacidade com a procura de transporte aéreo em todos os segmentos (longo curso, ligações regionais, transporte de carga, etc.). A este propósito importa referir o Livro

² Em 1993, a Comunidade Europeia adotou o Regulamento (CEE) n.º 95/93 do Conselho, de 18 de Janeiro de 1993, relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da Comunidade, o qual foi objeto de diversas alterações sendo de destacar a importante revisão em 2004.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Branco dos Transportes³. Este documento inscreve na iniciativa emblemática de promoção de uma Europa económica em recursos, lançada no âmbito da estratégia Europa 2020, reconhece a importância da atribuição de faixas horárias ao propor a revisão do regulamento vigente no contexto da criação de um mercado integrado e eficiente na ótica de um espaço único europeu dos transportes.

Por conseguinte, a Comissão propõe, através da presente proposta de regulamento, a alteração ao Regulamento (CEE) n.º 95/93 do Conselho⁴, visando em termos de objetivos globais, “garantir a atribuição e utilização otimizadas das faixas horárias nos aeroportos congestionados” E em termos de objetivos específicos: i) “reforçar os mecanismos de atribuição e utilização das faixas horárias e garantir a sua efetiva aplicação; ii) “promover uma concorrência leal e estimular a concorrência entre os operadores”.

Constituindo, por isso, a presente proposta de regulamento um instrumento jurídico essencial para o bom funcionamento do transporte aéreo. O qual terá como consequência última permitir melhorar a qualidade dos serviços prestados aos passageiros, favorecendo igualmente, a mobilidade dos cidadãos europeus.

³ COM (2011) 144 - LIVRO BRANCO “Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos”.

⁴ Com as alterações introduzidas pelos: Regulamento (CE) n.º 894/2002; Regulamento (CE) n.º 1554/2003; Regulamento (CE) n.º 793/2004; Regulamento (CE) n.º 545/2009.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

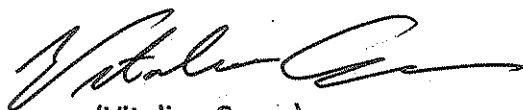
PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório e parecer da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

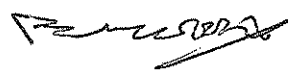
1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção comunitária.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 31 de Janeiro de 2012

O Deputado Autor do Parecer


(Vitalino Canas)

O Presidente da Comissão


(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas.



Comissão de Economia e Obras Públicas

Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas

Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da União Europeia

COM (2011) 827

Autora: Deputada

Eurídice Pereira



Comissão de Economia e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

1. Nota Preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, nos termos do disposto no artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, relativo ao acompanhamento, apreciação, escrutínio e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, remeteu a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da União Europeia.

2. Procedimento adotado

Em 12 de dezembro de 2011 a supra referida proposta foi distribuída na Comissão de Economia e Obras Públicas, tendo sido nomeada relatora a Deputada Eurídice Pereira, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

1.1. A iniciativa visa alterar o Regulamento (CEE) n.º 95/93, do Conselho, de 18 de janeiro de 1993, relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos.

1.2. Genericamente, é objetivo dessa alteração garantir a atribuição e utilização otimizadas das faixas horárias nos aeroportos congestionados, a partir do reforço dos mecanismos de atribuição e utilização das faixas horárias e garantir a sua efetiva aplicação, bem como promover uma concorrência leal e estimular a concorrência entre os operadores.

Comissão de Economia e Obras Públicas

1.3. A presente iniciativa, considerando a coerência com outras políticas e com objetivos da União Europeia, é uma das componentes de criação do espaço único europeu dos transportes, descrito no Livro Branco da Comissão «Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos», e, também, faz parte das medidas do «pacote aeroportuário» considerado no plano de trabalho 2011, da Comissão.

1.4. A atribuição das faixas horárias não decorre de modo idêntico em todo o mundo. No caso da Europa, o regulamento das faixas horárias tem suporte nas orientações mundiais da Associação do Transporte Aéreo Internacional (IATA).

1.5. A procura do aperfeiçoamento, e portanto a revisão, do Regulamento tem subjacente a necessidade de se proceder à conciliação da disponibilidade/capacidade com a procura de transporte aéreo, dado que:

1.5.1. “Um dos grandes desafios com que a Europa se confronta é a saturação dos aeroportos”

1.5.2. Mesmo que se reforcem as infraestruturas, conforme atualmente previsto, estima-se que, em 2030, não exista condições de resposta de transporte aéreo para 10% da procura.

1.5.3. Soluções de fundo – como a ampliação das infraestruturas – têm custos, pelo impacto ambiental e no ordenamento do território, para além de a atual crise económica ser dissuasora.

1.6. Sendo certo que não será gerada capacidade suplementar por força de um mecanismo de atribuição de faixas horárias, pode-se, no entanto, maximizar a gestão das capacidades limitadas dos aeroportos.

2. Aspetos Relevantes

2.1. “O Livro Branco dos Transportes, publicado em março de 2011, que se inscreve na iniciativa emblemática de promoção de uma Europa económica em recursos, lançada no quadro da estratégia Europa 2020, reconhece a importância da atribuição

Comissão de Economia e Obras Públicas

de faixas horárias no contexto da criação de um mercado integrado e eficiente na ótica de um espaço único europeu dos transportes”

2.2. A Comissão efetuou uma análise da situação – aplicação do regulamento –, no período de 2006-2010, tendo apurado que são vários os “problemas que atualmente impedem a utilização eficiente da capacidade aeroportuária na Europa”.

2.3. Relativamente às soluções, e face a uma avaliação de impacto, resultou a opção pela aplicação de um pacote que, com base em critérios de eficiência, eficácia e coerência, foi considerado dele resultar benefícios superiores aos custos.

2.4. Trata-se de um pacote que “ *compreende medidas destinadas a aumentar a eficiência do processo de atribuição e da utilização das faixas horárias, sem mexer na natureza administrativa do sistema (...) acrescenta-lhe outros elementos, incluindo mecanismos de mercado (prevê expressamente a possibilidade de criação de um mercado secundário de faixas horárias a nível da UE). Este pacote compreende também várias propostas que promovem a concorrência, como a revisão da regra relativa aos novos operadores e a definição de critérios mais estritos para a concessão de prioridade na atribuição de faixas para a época seguinte («direito adquirido»).* Estima-se que este pacote possibilite, no período 2012-2025, um aumento anual médio de 1,6 % (ou seja, 23,8 milhões) do número de passageiros transportados, benefícios económicos líquidos de 5300 milhões de euros e um crescimento significativo do emprego (que pode chegar a 62 000 postos de trabalho a tempo inteiro).”

3. Base Jurídica

A presente proposta de Regulamento tem por base as disposições conjugadas no artigo 91.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

3.1.Princípio da Subsidiariedade e da proporcionalidade

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, “*Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objectivos da acção encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados – Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário*”.

Este princípio tem como objectivo assegurar que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, ponderando se a acção a realizar à escala comunitária se justifica face às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local. Trata-se de um princípio segundo o qual a União só deve actuar quando a sua acção for mais eficaz do que uma acção desenvolvida pelos Estados – Membros, excepto quando se trate de matérias de competência exclusiva da União.

De igual forma, nos termos do terceiro parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, "*A acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do presente Tratado*".

À semelhança do Princípio da Subsidiariedade, o Princípio da Proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia.

Visa delimitar e enquadrar a actuação das instituições comunitárias.

Por força desta regra, a actuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objectivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da acção deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição de excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados – Membros.

No caso da iniciativa em apreço os objectivos propostos só serão concretizáveis ao nível da União Europeia.

PARTE III – CONCLUSÕES

1 - A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção da União.

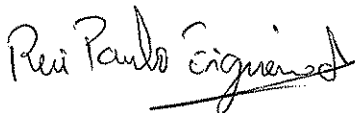


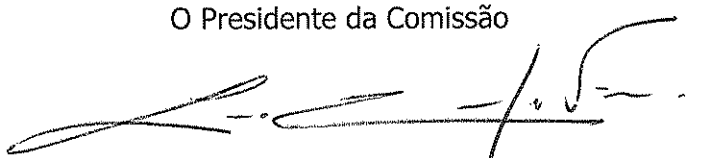
Comissão de Economia e Obras Públicas

2 - A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento.

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

Palácio de S. Bento, 11 de janeiro de 2012.

P^a A Deputada Relatora

(Eurídice Pereira)

O Presidente da Comissão

(Luis Campos Ferreira)