



Comissão de Defesa Nacional

---

# Relatório

COM (2013) 410 Final

**Autor:** Manuel Correia  
de Jesus

---

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implementação do Céu Único Europeu



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.

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 descurar 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.

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 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.

### **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.

### **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)*