COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 14.7.2021
COM(2021) 561 final

2021/0205 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativo à garantia de condições de concorrência equitativas para um transporte aéreo sustentável

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{SEC(2021) 561 final} - {SWD(2021) 633 final} - {SWD(2021) 634 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

É fundamental para a mobilidade dos cidadãos europeus e para a economia europeia no seu conjunto que o mercado interno da aviação seja funcional e competitivo. Em 2018, os setores da aviação e da aeronáutica empregavam diretamente cerca de 0,4 milhões de pessoas na União Europeia (UE)[1] e, em 2017, contribuíram para cerca de 2,1 % do produto interno bruto (PIB) da UE[2]. A aviação é um forte impulsionador da coesão social e regional, que fomenta o turismo, estimula o comércio e liga as pessoas. Em 2018[3], mais de 1,2 mil milhões de passageiros viajaram de e para mais de 500 aeroportos na Europa. O setor da aviação da UE contribui para a integração europeia e reforça a posição da UE enquanto líder geopolítico.

A conectividade aérea é um motor essencial da mobilidade dos cidadãos da UE, do desenvolvimento das regiões da UE e do crescimento da economia no seu conjunto. É mais fácil garantir níveis elevados de conectividade aérea dentro da UE, bem como de e para a UE, se o mercado dos transportes aéreos da UE funcionar em condições de concorrência equitativas, em que todos os agentes no mercado podem exercer a sua atividade com base em oportunidades iguais. Quando ocorrem distorções do mercado, corre-se o risco de colocar operadores de aeronaves ou aeroportos em desvantagem em relação a concorrentes, o que, por sua vez, pode resultar na perda de competitividade do setor e na perda de conectividade aérea para cidadãos e empresas.

É essencial, nomeadamente, assegurar condições de concorrência equitativas em todo o mercado dos transportes aéreos da UE no que se refere à utilização de combustível de aviação. De facto, o combustível de aviação é responsável por uma percentagem substancial dos custos dos operadores de aeronaves, ou seja, 25 % dos custos de exploração. As variações no preço do combustível de aviação podem ter um impacto significativo no desempenho económico dos operadores de aeronaves. Além disso, as diferenças nesse preço entre localizações geográficas, como acontece atualmente entre aeroportos da UE ou entre aeroportos da UE e de fora da UE, podem levar os operadores de aeronaves a adaptar as suas estratégias de abastecimento por motivos económicos.

Práticas como o abastecimento de combustível em excesso ocorrem quando os operadores de aeronaves se abastecem de mais combustível do que o necessário num determinado aeroporto, tendo em vista evitar o reabastecimento parcial ou total num aeroporto de destino em que o combustível é mais caro. Tal prática conduz a uma maior queima de combustível, logo a mais emissões, e prejudica a concorrência leal no mercado dos transportes aéreos da União. Além de ser uma prática contrária aos esforços da União para descarbonizar a aviação, o abastecimento excessivo também prejudica a concorrência saudável entre intervenientes no mercado da aviação. Com a introdução e a intensificação de combustíveis de aviação

[1] Eurostat (lfsa_egan22d).

[2] Fonte: SWD(2017) 207 final.

[3] Fonte: Eurostat; O emprego indireto criado pelos transportes aéreos pode ascender ao triplo do emprego direto (Comissão Europeia, 2015).

sustentáveis nos aeroportos da União, as práticas de abastecimento em excesso podem ser exacerbadas em resultado de custos mais elevados do combustível de aviação. Por conseguinte, no que se refere ao abastecimento em excesso, o presente regulamento visa restabelecer e preservar condições de concorrência equitativas no setor dos transportes aéreos, evitando, simultaneamente, qualquer efeito ambiental adverso.

Em dezembro de 2020, a Comissão adotou a Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente[4]. Esta estratégia estabelece o objetivo de impulsionar a adoção de combustíveis de aviação sustentáveis. Estes combustíveis podem dar um grande contributo para a consecução da meta climática crescente da UE para 2030 e do objetivo de neutralidade climática da UE. Para efeitos desta iniciativa, combustíveis de aviação sustentáveis são combustíveis de substituição líquidos que substituem o combustível de aviação convencional. A fim de diminuir significativamente as suas emissões, o setor da aviação tem de reduzir a sua atual dependência exclusiva de combustível de aviação de origem fóssil e agilizar a transição para tipos de combustíveis e de tecnologias inovadores e sustentáveis. Embora tecnologias de propulsão alternativas para aeronaves, como as alimentadas por eletricidade ou hidrogénio, estejam a evoluir de forma promissora, a sua introdução para utilização comercial exigirá um esforço considerável e tempo de preparação. Tendo em conta que o transporte aéreo tem de fazer face à sua pegada de carbono em todas as distâncias de voo já até 2030, o papel dos combustíveis líquidos para aviação sustentáveis serão fundamentais. Por este motivo, são igualmente necessárias medidas para aumentar o fornecimento e a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis nos aeroportos da União.

Embora vários modos de produção de combustíveis de aviação sustentáveis estejam certificados para utilização na aviação, a sua utilização é atualmente irrisória, devido à inexistência de produção a custos acessíveis. É necessário um mandato de mistura destinado especificamente ao setor da aviação, por forma a incentivar a adoção pelo mercado das tecnologias de combustível mais inovadoras e sustentáveis. Tal permitiria aumentar a capacidade de produção e reduzir os custos de produção ao longo do tempo. Tendo em conta que os combustíveis de aviação sustentáveis devem representar, pelo menos, 5 % dos combustíveis de aviação até 2030 e 63 % até 2050, é essencial que as tecnologias de combustíveis apoiadas ao abrigo do presente regulamento apresentem o maior potencial em termos de inovação, descarbonização e disponibilidade. Trata-se de uma condição indispensável para satisfazer a procura futura da aviação e contribuir para a consecução dos objetivos de descarbonização. Tal deve abranger, nomeadamente, os biocombustíveis avançados e os combustíveis sintéticos para aviação. Os combustíveis sintéticos para aviação, em particular, têm potencial para alcançar poupanças de emissões até 85 % ou mais, em comparação com o combustível de aviação de origem fóssil. Quando produzidos com recurso a eletricidade renovável e a carbono capturado diretamente na atmosfera, as potenciais poupanças de emissões em comparação com o combustível de aviação de origem fóssil podem chegar aos 100 %. Como tal, os combustíveis sintéticos para aviação são, entre todos os combustíveis ponderados no âmbito desta iniciativa, os que apresentam maior potencial de descarbonização. O seu processo de produção é ainda especialmente eficiente em termos de

[4] Fonte: https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en

recursos, nomeadamente no que se refere à utilização de água, em comparação com outros modos de produção de combustíveis de aviação sustentáveis. Embora os combustíveis de aviação sustentáveis possam contribuir de forma significativa para a descarbonização do setor, o seu surgimento no mercado em quantidades consideráveis até 2030 é pouco provável, na ausência de um apoio estratégico específico. De facto, os custos de produção dos combustíveis sintéticos para aviação estimam-se atualmente em três a seis vezes o preço de mercado atual do combustível de aviação de origem fóssil. Tendo em conta que se espera que os combustíveis sintéticos para aviação contribuam para a descarbonização do setor já até 2030, e que devem contribuir para, pelo menos, 28 % do *mix* energético da aviação até 2050, é, por conseguinte, necessário que o presente regulamento estabeleça uma subobrigação específica, promovendo a sua introdução no mercado. Prevê-se que esse facto diminua os riscos dos investimentos na capacidade de produção de combustíveis sintéticos para aviação e permita a expansão dessa capacidade de produção.

Por motivos de sustentabilidade, os biocombustíveis de primeira geração, tais como os biocombustíveis a partir de culturas e os biocombustíveis a partir de alimentos para consumo humano e animal, que têm um potencial de escalabilidade limitado e suscitam preocupações em matéria de sustentabilidade, não devem ser apoiados. A alteração indireta do uso do solo ocorre quando o cultivo de culturas para biocombustíveis substitui a produção tradicional de culturas de alimentos para consumo humano e animal. Esta procura suplementar faz aumentar a pressão sobre os solos e pode provocar a extensão dos terrenos agrícolas para superfícies com elevado teor de carbono, como as florestas, zonas húmidas e turfeiras, com o consequente aumento das emissões de gases com efeito de estufa. Estudos mostram que a escala do efeito depende de uma variedade de fatores, incluindo o tipo de matéria-prima utilizada para a produção do combustível, o nível de procura adicional de matéria-prima desencadeada pela utilização de biocombustíveis e a medida em que os solos com elevado teor de carbono são protegidos em todo o mundo. Os riscos mais elevados de alteração indireta do uso do solo foram identificados nos biocombustíveis produzidos a partir de matéria-prima em relação à qual se observa uma expansão significativa da superfície de produção para solos com elevado teor de carbono. Além das emissões de gases com efeito de estufa ligadas à alteração indireta do uso do solo, que é capaz de anular algumas ou todas as poupanças de emissões de gases com efeito de estufa de biocombustíveis individuais, a alteração indireta do uso do solo também apresenta riscos para a biodiversidade. Este risco é especialmente grave no que se refere a uma expansão potencialmente elevada da produção, determinada por um aumento significativo da procura. Neste sentido, não devem ser promovidos os combustíveis a partir de alimentos para consumo humano e animal. Esta abordagem está em consonância com o quadro estratégico da União pertinente, que tende a limitar ou até a eliminar gradualmente a utilização de biocombustíveis a partir de culturas, por motivos ambientais. Este é, nomeadamente, o caso da Diretiva Energias Renováveis, que limita a utilização de biocombustíveis a partir de culturas devido aos seus benefícios ambientais limitados, a um potencial reduzido de poupança de emissões de gases com efeito de estufa e ao facto de esses biocombustíveis concorrerem diretamente com os setores dos alimentos para consumo humano e animal no acesso a matérias-primas. A não inclusão dos

biocombustíveis a partir de culturas deve também ter como objetivo evitar o risco de deslocação dos biocombustíveis do setor rodoviário para os transportes aéreos, pois tal poderia abrandar a descarbonização do transporte rodoviário, que se mantém, de longe, o modo de transporte mais poluente. O setor da aviação tem atualmente níveis insignificantes de procura de biocombustíveis a partir de alimentos para consumo humano e animal, uma vez que mais de 99 % dos combustíveis de aviação atualmente utilizados são de origem fóssil. Por conseguinte, importa evitar a criação de uma procura potencialmente elevada de biocombustíveis a partir de alimentos para consumo humano e animal mediante a promoção da sua utilização nos termos do presente regulamento.

As tecnologias com maior maturidade industrial e que, simultaneamente, apresentam níveis elevados de potencial de sustentabilidade, tais como combustíveis de aviação sustentáveis produzidos a partir de resíduos de lípidos (matérias-primas elencadas no anexo IX, parte B, da Diretiva Energias Renováveis II), devem ser elegíveis, a fim de lançar o mercado e permitir reduções das emissões já a curto prazo. Embora se preveja que esta medida reduza substancialmente as emissões do setor dos transportes no seu conjunto, atualmente a grande maioria dos biocombustíveis líquidos é produzida para o setor rodoviário. Por conseguinte, pode ocorrer uma deslocação das matérias-primas para produção de biocombustíveis no setor rodoviário para a produção no setor da aviação, mas será limitada. De facto, estima-se que a potencial deslocação de biocombustíveis produzidos do anexo IX, parte B, da Diretiva Energias Renováveis II será de 3,2 % até 2030[5].

Espera-se que a introdução gradual de combustíveis de aviação sustentáveis no mercado dos transportes aéreos tenha como resultado um aumento dos custos para as companhias aéreas com o combustível de aviação. Este facto pode acentuar práticas de distorção já aplicadas pelos operadores de aeronaves, tais como o abastecimento de combustível em excesso. Por conseguinte, a presente proposta de regulamento visa dotar o mercado da aviação da UE de regras sólidas, que assegurem a possibilidade de introdução nos aeroportos da UE de percentagens gradualmente crescentes de combustíveis de aviação sustentáveis, sem efeitos nocivos para a competitividade do mercado interno da aviação da UE.

Um fator essencial para assegurar que a obrigação de fornecimento de combustíveis de aviação sustentáveis não prejudica as condições de concorrência equitativas do mercado dos transportes aéreos é a imposição de uma obrigação clara e uniforme a todos os fornecedores de combustível de aviação no mercado interno da UE. Devido à dimensão transfronteiriça e mundial inerente ao transporte aéreo, é preferível um regulamento harmonizado específico para a aviação, em vez de um quadro que exija a transposição a nível nacional, pois este poderia resultar numa multiplicidade de medidas nacionais com requisitos e metas diferentes. Para uma conceção de políticas clara e eficaz, as obrigações que cabem aos fornecedores de combustível de aviação no que se refere a combustíveis de aviação sustentáveis devem ser estabelecidas exclusivamente no presente regulamento, que constitui uma *lex specialis* da Diretiva Energias Renováveis. Uma vez que o regulamento estabelece percentagens mínimas de combustíveis de aviação sustentáveis, não impede as companhias aéreas ou os

[5] Avaliação de impacto sobre a proposta de regulamento relativo à garantia de condições de concorrência equitativas para um transporte aéreo sustentável.

fornecedores de combustível de prosseguirem objetivos ambientais mais ambiciosos ou de procurarem outras vantagens económicas/financeiras relacionadas com combustíveis de aviação sustentáveis, mediante o abastecimento ou o fornecimento de percentagens mais elevadas deste tipo de combustíveis. Para o efeito, as companhias aéreas devem poder procurar assegurar acordos adequados com fornecedores de combustível de aviação, a fim de aumentar a sua adoção de combustíveis de aviação sustentáveis. O regulamento não inclui a comercialização da utilização de combustíveis de aviação sustentáveis (o chamado «sistema de certificados negociáveis»). Se a comercialização for introduzida no futuro, deve ser regida por regras sólidas que assegurem a integridade ambiental do sistema.

O presente regulamento deve ser acompanhado de esforços intensificados da UE e dos respetivos Estados-Membros no âmbito da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), no sentido de estabelecer metas vinculativas para a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis na aviação internacional, com uma aliança estratégica da UE destinada a reforçar a cadeia de valor da produção de combustíveis de aviação sustentáveis na UE, nomeadamente para as tecnologias mais inovadoras, como biocombustíveis avançados e combustíveis sintéticos para aviação, incluindo, nomeadamente, mecanismos de financiamento como contratos diferenciais e medidas para facilitar a certificação de tecnologias inovadoras de combustíveis de aviação sustentáveis.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A presente proposta de regulamento é coerente com a política da UE em matéria de transportes aéreos e, nomeadamente, com a regras pertinentes que constituem o quadro do mercado interno da aviação da UE. Persegue os mesmos objetivos que o Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro de 2008, relativo a regras comuns de exploração dos serviços aéreos na Comunidade, nomeadamente assegurar que as companhias aéreas que operam na UE conseguem competir num contexto de igualdade de oportunidades. A proposta de regulamento está igualmente em consonância com o Regulamento (UE) 2019/712 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativo à salvaguarda da concorrência no setor dos transportes aéreos, que visa assegurar que todas as transportadoras aéreas que operam de e para a UE beneficiam de condições de concorrência equitativas.

A presente proposta de regulamento é coerente com o Regulamento (UE) 2018/1139 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2018, relativo a regras comuns no domínio da aviação civil que cria a Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação (AESA) e, nomeadamente, com o Regulamento (UE) n.º 965/2012 da Comissão, de 5 de outubro de 2012, que estabelece os requisitos técnicos e os procedimentos administrativos para as operações aéreas. A proposta de regulamento exige que a AESA receba e proceda ao tratamento de relatórios das companhias aéreas, nomeadamente sobre os seus abastecimentos de combustível de aviação. A obrigação de abastecimento de combustível de aviação estabelecida na proposta de regulamento deve estar em sintonia com as regras sobre segurança do combustível de aviação previstas no Regulamento (UE) n.º 965/2012.

A proposta de regulamento é coerente com a Diretiva Energias Renováveis[6] (DER II), na medida em que se espera que resulte num aumento da utilização de energias renováveis no transporte aéreo. Assenta em componentes das regras da DER II, nomeadamente no seu quadro de sustentabilidade. A DER II é um quadro transetorial que estabelece metas para setores abrangentes. Tem-se revelado insuficiente para impulsionar a adoção de combustíveis de aviação sustentáveis, devido às especificidades do setor da aviação, nomeadamente a forte pressão de custos competitivos a nível da UE e mundial do setor, bem como ao mercado interno da aviação da UE altamente integrado e competitivo e respetiva dimensão mundial. A proposta de regulamento estabelece requisitos plenamente harmonizados para assegurar condições de concorrência equitativas entre companhias aéreas e evitar uma desvantagem concorrencial entre aeroportos da UE.

A proposta de regulamento é coerente com o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia (CELE)[7], que se aplica à aviação. Prevê-se que interaja sem problemas com o CELE, que contém um incentivo para os operadores de aeronaves utilizarem combustíveis de aviação sustentáveis, ou seja, as companhias aéreas não precisam de devolver licenças de emissão quando comunicarem a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis. É esperado que o efeito do CELE seja reforçado no contexto da sua próxima revisão. A proposta de revisão assenta no CELE ao fazer referência aos processos necessários para a verificação dos relatórios das companhias aéreas (artigos 14.º e 15.º do CELE).

A proposta de regulamento é coerente com a Diretiva Infraestrutura para Combustíveis Alternativos (AFID), mas prevê-se que tenha uma interação limitada com a mesma. A diretiva cria um quadro comum de medidas para a criação de uma infraestrutura para combustíveis alternativos na UE. Uma vez que os combustíveis de aviação sustentáveis são fungíveis com o combustível de aviação convencional, as necessidades de infraestruturas adicionais nos aeroportos são limitadas, sendo, contudo, importante assegurar que as infraestruturas disponibilizadas são adequadas ao fim a que se destinam.

- **Coerência com outras políticas da União**

Os objetivos da proposta de regulamento estão igualmente em consonância com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu, nomeadamente alcançar 55 % de reduções das emissões a nível da UE até 2030 e alcançar a neutralidade carbónica da economia até 2050. Visa assegurar condições de concorrência equitativas para os agentes do mercado único da aviação e dotar o setor de regras sólidas que assegurem a sua competitividade, introduzindo simultaneamente percentagens crescentes de combustíveis de aviação sustentáveis. Esta situação está em consonância com os objetivos estratégicos da UE de uma recuperação célere dos setores mais afetados pela crise da COVID-19 e um mercado único da UE forte, conducente a níveis elevados de crescimento e emprego. Por fim, a proposta de regulamento está em consonância com os objetivos de transição da energia fóssil para fontes de energia renováveis e de

[6] Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis.

[7] Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade.

melhoria da segurança energética da UE, mediante a redução da dependência de produtos energéticos fornecidos por países terceiros.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A proposta de regulamento visa assegurar condições de concorrência equitativas para os agentes do mercado único da aviação e dotar o setor de regras sólidas que assegurem a sua competitividade, incrementando simultaneamente a sua sustentabilidade. O texto legal incluirá disposições pormenorizadas específicas para a aviação a fim de fazer face às complexidades do setor.

O artigo 100.º, n.º 2, habilita a União a estabelecer as disposições adequadas no domínio dos transportes aéreos.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

O transporte aéreo é uma matéria de elevada pertinência para a UE, uma vez que se trata de um mercado altamente integrado que funciona numa dimensão de rede em toda a UE e fora dela. A dimensão transfronteiriça é inerente aos transportes aéreos, o que torna qualquer quadro regulamentar fragmentado um obstáculo significativo para os agentes económicos dos transportes aéreos.

É necessária uma intervenção a nível da UE, pois a competitividade do mercado interno da aviação da UE no seu conjunto não pode ser devidamente abordada a nível nacional. É necessária uma intervenção a nível da UE para, nomeadamente, evitar uma multiplicidade de medidas nacionais com possíveis efeitos indesejados. Considerando que o objetivo da proposta de regulamento é restabelecer condições de concorrência equitativas no mercado dos transportes aéreos, níveis de obrigações diferentes por Estado-Membro poderiam ter o efeito contrário e distorcer mais o mercado da aviação, incentivando práticas adversas pelos operadores de aeronaves, como o abastecimento de combustível em excesso.

Por fim, no que se refere à imposição de uma obrigação de abastecimento de combustíveis de aviação sustentáveis, prevê-se que uma ação a nível da UE com regras harmonizadas específicas para a aviação a aplicar diretamente aos agentes do mercado seja mais eficaz do que medidas nacionais que estabelecem requisitos e metas diferentes.

- **Proporcionalidade**

É esperado que uma ação a nível da UE estabeleça um rumo estratégico claro para os intervenientes no mercado, quer do setor da aviação, quer do setor dos combustíveis. Um conjunto de regras da UE claro a nível da UE significa que as companhias aéreas podem exercer a sua atividade com base em oportunidades iguais em toda a UE, restabelecendo condições de concorrência equitativas para companhias aéreas e aeroportos. Enviará ainda sinais claros ao setor dos combustíveis de aviação sobre o nível do fornecimento de combustível e as tecnologias de combustível em que investir. Um único conjunto de regras significa igualmente menores custos de conformização para os intervenientes no mercado.

A ação a nível da UE em matéria de combustíveis de aviação sustentáveis contribuirá para alcançar a maior ambição climática da UE, conforme estabelecida na Lei Europeia do Clima. O Plano para a Meta Climática 2030 determina que os combustíveis de aviação sustentáveis contribuirão grandemente para a redução das emissões da aviação até 2030 e 2050 e para a consecução dos objetivos climáticos da UE. Por conseguinte, o estabelecimento de regras da UE sobre produção e utilização de combustíveis de aviação sustentáveis permite assumir uma abordagem «personalizada» no sentido de alcançar as metas. Depender apenas de medidas nacionais com, provavelmente, metas diferentes (se as tiverem) acarretaria o risco de o nível agregado de ambição não ser suficiente. A iniciativa atual pode também apoiar a próxima revisão da Diretiva Energias Renováveis, ao reforçar a percentagem de energias renováveis no setor dos transportes.

Uma ação a nível da UE poderá ter efeitos positivos a nível internacional. Como a intervenção da UE terá efeitos em todo o mercado da aviação e no mercado dos combustíveis de aviação sustentáveis da UE, prevê-se que tenha uma maior preponderância em países terceiros do que iniciativas nacionais isoladas. É igualmente provável que ocorram efeitos indiretos com maior facilidade, em que países terceiros possam ponderar a adoção de medidas similares. Por outro lado, pode acelerar o trabalho em curso a nível da OACI sobre a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis. Em resumo, a ação da UE pode incentivar novos desenvolvimentos na produção e adoção de combustíveis de aviação sustentáveis fora da UE, o que pode ajudar a criar condições de concorrência equitativas a nível mundial, bem como reduzir as emissões do transporte aéreo num âmbito mais alargado.

- **Escolha do instrumento**

A presente iniciativa deve ser implantada de forma célere e eficiente, enquanto resultado tangível do Pacto Ecológico Europeu e da Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente, bem como enquanto componente essencial para alcançar os objetivos climáticos da UE para 2030 e 2050, ao assegurar que os setores da aviação intensificam a sua própria descarbonização sem comprometer os benefícios bem evidentes de um mercado interno da aviação altamente integrado. Conforme explicado no ponto 1.4 e no anexo 11, tal pode ser alcançado com maior êxito regulamentando diretamente os agentes económicos a nível da UE, através de um regulamento relativo ao mercado interno. De facto, as regras comuns que se aplicam de forma direta e uniforme à aviação e aos agentes do mercado dos combustíveis em toda a UE proporcionarão clareza e uniformidade. Tendo em conta que o mercado único da aviação é inerentemente integrado a nível da UE, funciona melhor quando as regras são aplicadas da mesma forma a todas as companhias aéreas. A imposição dos mesmos requisitos a todos os intervenientes no mercado reduz os riscos de distorção da concorrência e envia sinais claros aos agentes do mercado da aviação exteriores à UE, quando viajam para a UE. Um conjunto de regras uniforme em toda a UE, conforme estabelecido nos termos de um regulamento, permitirá o envio de sinais inequívocos ao mercado. Como a transição para combustíveis de aviação sustentáveis requer investimentos significativos, é indispensável que o quadro regulamentar forneça um conjunto de regras único, a longo prazo e sólido a todos os investidores em toda a UE. Nomeadamente, é fundamental evitar a criação de uma multiplicidade de medidas distintas a nível nacional, o que aconteceria caso fosse implementado ao abrigo de uma diretiva transetorial. Embora possa funcionar com modos de

transporte como o rodoviário ou o ferroviário, é impossível ter êxito em modos de transporte tão transfronteiriços e mundiais como a aviação. A escala de mercado da maioria das companhias da UE estende-se a toda a UE ou até a nível mundial. Uma multiplicidade de transposições nacionais poderia reduzir a eficácia da política e comprometer a descarbonização efetiva do transporte aéreo. Poderia ainda conduzir a comportamentos económicos diferentes nos setores da aviação e dos combustíveis entre Estados-Membros, podendo levar a práticas de contenção de custos (por exemplo, através do abastecimento de combustível em excesso), o que prejudicaria o funcionamento do mercado único. A presente iniciativa terá um impacto importante nos agentes dos transportes aéreos e no conjunto do mercado interno da aviação. É essencial que as obrigações definidas para todas as companhias aéreas se apliquem uniformemente a todas, o que pode ser assegurado por um regulamento. É igualmente importante para a eficácia desta iniciativa que a obrigação de abastecimento de combustível seja aplicada e executada de modo uniforme. Obrigações de abastecimento de combustível diferentes em regiões distintas da UE (por exemplo, metas diferentes, normas de sustentabilidade variáveis, etc.) determinariam diferenças de tratamento entre companhias aéreas e poderia introduzir distorções da concorrência entre aeroportos da UE ou colocar agentes da aviação da UE em desvantagem em relação a concorrentes de fora da UE. A presente iniciativa deve ser executada num regulamento próprio, a fim de fazer face às especificidades e complexidades do mercado único da aviação.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

• Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente

Esta é uma iniciativa nova. Por conseguinte, não foi realizada qualquer avaliação *ex post* ou balanço de qualidade.

• Consulta das partes interessadas

A presente proposta de regulamento segue-se a uma consulta exaustiva realizada durante o ano de 2020. Em março e abril desse ano, a Comissão levou a cabo uma consulta pública sobre a avaliação de impacto inicial. Foram recebidos, no total, 121 comentários de autoridades públicas, setores da aeronáutica e dos combustíveis, organizações sem fins lucrativos, académicos e cidadãos. De um modo geral, os comentários manifestaram apoio a uma medida regulamentar a nível da UE para promover a adoção de combustíveis de aviação sustentáveis. A Comissão organizou duas mesas-redondas (em março e novembro de 2020), de cada uma das vezes com sessões dedicadas a debates com partes interessadas e os Estados-Membros e sessões dedicadas a debates apenas com os Estados-Membros. As mesas-redondas permitiram obter opiniões diretas e trocar ideias com os participantes sobre a necessidade de uma medida regulamentar a nível da UE em matéria de combustíveis de aviação sustentáveis. A primeira mesa-redonda permitiu obter conhecimentos importantes sobre a definição do problema, enquanto a segunda se centrou nas opções legislativas, permitindo aos participantes transmitir as suas ideias sobre a opção preferida e propor ajustamentos à conceção das opções propostas. Entre agosto e outubro de 2020, decorreu uma consulta pública durante 12 semanas. Foram recolhidas, no total, 156 respostas de autoridades públicas, indústrias da

aeronáutica e dos combustíveis, organizações não governamentais (ONG), académicos e cidadãos. De um modo geral, as respostas manifestaram apoio a uma medida regulamentar a nível da UE para promover a adoção de combustíveis de aviação sustentáveis, na forma de um mandato de mistura deste tipo de combustíveis. Foram recolhidas informações importantes sobre a preferência dos respondentes em relação a conceções específicas desta medida. Por fim, no decurso do estudo de apoio realizado por um contratante externo, foi efetuada uma consulta orientada para obter conhecimentos específicos e pormenorizados sobre o funcionamento do mercado da aviação, o estado do mercado de combustíveis de aviação, a produção de combustíveis de aviação sustentáveis e as várias políticas em vigor ou previstas de apoio à utilização deste tipo de combustíveis. A consulta orientada centrou-se em agentes do setor da aeronáutica, na indústria dos combustíveis de aviação, nos Estados-Membros, em organizações sem fins lucrativos e em organizações internacionais de aviação.

Ao longo desta estratégia de consulta exaustiva, a grande maioria das partes interessadas da aviação (companhias aéreas, aeroportos, fabricantes de aeronaves) e das indústrias dos combustíveis, dos Estados-Membros e das ONG apoiaram o estabelecimento de uma obrigação de combustíveis de aviação sustentáveis enquanto mecanismo estratégico eficaz para impulsionar a produção e a adoção deste tipo de combustíveis e descarbonizar com êxito o setor da aviação. As partes interessadas estiveram bastante divididas sobre a conceção específica da opção, mas a maioria dos fornecedores de combustível, dos Estados-Membros, das ONG, dos aeroportos e parte das companhias aéreas apoiam uma obrigação de combustíveis de aviação sustentáveis da parte do abastecimento, com flexibilidade na distribuição de combustível, e que abranja o combustível de aviação fornecido para todos os voos com partida de aeroportos da UE. Simultaneamente, a maioria das partes interessadas entendeu haver necessidade de medidas de prevenção da fuga de carbono e da distorção no mercado interno da aviação. A maioria das partes interessadas (companhias aéreas, aeroportos, indústria dos combustíveis, ONG, Estados-Membros) também apoia incentivos específicos para a promoção de combustíveis renováveis de origem não biológica. Todas estas medidas estavam incluídas na opção legislativa preferida.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Um contratante externo realizou um estudo de apoio à avaliação de impacto que fundamenta a presente proposta. Esse estudo teve início em julho de 2020 e foi concluído no início de 2021. Forneceu informações importantes aos serviços da Comissão, nomeadamente para elaborarem as opções legislativas, avaliarem os impactos ambientais, económicos e sociais, bem como recolherem as opiniões das partes interessadas diretamente afetadas.

- **Avaliação de impacto**

As opções legislativas propostas foram estruturadas em torno de um requisito regulamentar constituído por uma obrigação de combustíveis de aviação sustentáveis. Este requisito permite restabelecer condições de concorrência equitativas no setor do transporte aéreo, no que se refere ao abastecimento de combustível de aviação e a mantê-lo aumentando a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis. As opções legislativas apresentaram formas diferentes de conceber a obrigação. Um primeiro conjunto de opções incluía uma obrigação de os

fornecedores de combustível distribuírem combustíveis de aviação sustentáveis em todos os aeroportos da UE. Um segundo conjunto de opções incluía uma obrigação de as companhias aéreas se abastecerem de combustíveis de aviação sustentáveis quando viajam de aeroportos da UE (uma subopção cobria todos os voos, outra cobria apenas voos dentro da UE). Por fim, um terceiro conjunto de opções incluía obrigações de os fornecedores de combustível distribuírem combustíveis de aviação sustentáveis com alguma flexibilidade no início e de as companhias aéreas se abastecerem de combustível de aviação antes de partirem de aeroportos da UE. Foram elaboradas metas em termos de quantidade de combustíveis de aviação sustentáveis para as opções e em termos de redução da intensidade de CO2 do combustível de aviação para as outras. Todas as opções continham incentivos de apoio aos combustíveis renováveis de origem não biológica. A opção preferida foi impor um mandato de mistura de combustíveis de aviação sustentáveis aos fornecedores de combustível e uma obrigação de abastecimento de combustível de aviação às companhias aéreas, incluindo um submandato relativo a combustíveis renováveis de origem não biológica. Esta opção foi a preferida, pois permite assegurar condições de concorrência equitativas no mercado dos transportes aéreos, enquanto aumenta significativamente a produção e a adoção de combustíveis de aviação sustentáveis.

As opções legislativas preferidas permitem manter a competitividade da indústria dos transportes aéreos e conduzem a uma redução significativa das emissões de CO2 «do poço à asa» no setor da aviação, ou seja, cerca de 60 %-61 % até 2050, em comparação com o cenário de base. As emissões de poluentes atmosféricos diminuem cerca de 9 % até 2050 face ao cenário de base. De um modo geral, os custos ambientais da aviação (relacionados com emissões de CO2 e de poluentes atmosféricos) são reduzidos em cerca de 87-88 mil milhões de EUR em comparação com o cenário de base, expressos como valor atual durante o período de 2021-2050. A capacidade de produção de combustíveis de aviação sustentáveis aumenta mais 25,5-25,6 toneladas até 2050. O surgimento de combustíveis de aviação sustentáveis no mercado conduz a uma grande redução da dependência da aviação em relação a combustível de aviação de origem fóssil, cujo consumo diminui cerca de 65 % até 2050, em comparação com o cenário de base. A segurança energética da UE melhora, à medida que diminuem as importações de energia fóssil de países terceiros e as matérias-primas e a eletricidade renovável destinadas à produção de combustíveis de aviação sustentáveis são oriundas da UE (os combustíveis de aviação sustentáveis produzidos na UE representam 92 % do total de utilização destes combustíveis em 2050). Nas opções legislativas preferidas, as tecnologias de combustíveis de aviação sustentáveis com maior potencial de descarbonização surgem no mercado em quantidades significativas mais cedo do que sem a introdução de qualquer medida estratégica. Os preços dos combustíveis de aviação sustentáveis diminuem em comparação com as estimativas atuais, o que contribui para reduzir a disparidade de preços em relação ao combustível de aviação de origem fóssil ao longo do tempo. As opções legislativas preferidas conduzem à criação líquida de emprego na UE, ou seja, cerca de mais 202 100 postos de trabalho em comparação com o cenário de base. Por fim, a diminuição da poluição atmosférica tem efeitos positivos na saúde pública (ou seja, os custos externos da poluição atmosférica diminuem cerca de 1,5 mil milhões de EUR durante o período de 2021 a 2050, em comparação com o cenário de base).

De um modo geral, as opções estratégicas C1 e C2 conduzem a um aumento dos custos de 20,3 mil milhões de EUR (C1) e de 14,6 mil milhões de EUR (C2) face ao cenário de base, ao longo do período de 2021 a 2050. Estes custos são, em grande medida, motivados por um aumento do custo do combustível de aviação face ao cenário de base, ou seja, 103,5 mil milhões de EUR (C1) e 88,2 mil milhões de EUR (C2), expressos como valor atual durante o período de 2021-2050. O aumento dos custos dos combustíveis reflete-se nas tarifas aéreas, para as quais se prevê um crescimento de cerca de 8,1 %-8,2 % até 2050. Tarifas aéreas mais elevadas conduzem a uma ligeira redução do total da atividade de transporte aéreo de passageiros face ao cenário de base, apesar de continuar a crescer cerca de 77 % até 2050, em relação a 2015. Este facto conduz a menores custos operacionais e de capital para o transporte aéreo face ao cenário de base, ou seja, cerca de 84 mil milhões de EUR (C1) e 74,5 mil milhões de EUR (C2). Os custos logísticos adicionais ascendem a 0,19 mil milhões de EUR (C1 e C2). As companhias aéreas incorrem num aumento dos custos de elaboração de relatórios de 0,34 mil milhões de EUR (C1 e C2) face ao cenário de base, expressos como valor atual durante o período de 2021-2050. Para os produtores de combustíveis de aviação sustentáveis, estima-se que as necessidades de investimento durante o período de 2021 a 2050 se situem em 10,4-10,5 mil milhões de EUR. De facto, é necessário construir até 2050 mais 104 a 106 unidades de produção de combustíveis de aviação sustentáveis, para fazer face à capacidade de produção necessária destes combustíveis.

- **Adequação e simplificação da legislação**

A proposta de regulamento evita impor encargos excessivos aos operadores económicos ao reduzir os custos de conformização. Nomeadamente, nos primeiros cinco anos da sua aplicação, oferece alguma flexibilidade na forma como os fornecedores de combustível de aviação cumprem a obrigação de abastecimento de combustíveis de aviação sustentáveis. Prevê-se que tal reduza os custos logísticos e evite um aumento dos custos dos combustíveis de aviação sustentáveis. Tendo em conta que o combustível de aviação representa uma percentagem significativa dos custos operacionais dos operadores de aeronaves, prevê-se que tenha um impacto positivo na sua competitividade.

- **Direitos fundamentais**

A proposta não tem incidência nos direitos fundamentais.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A incidência orçamental está relacionada, nomeadamente, com a revisão dos relatórios e a avaliação da conformidade dos operadores económicos sujeitos a obrigações, bem como com o relatório anual a apresentar pela AESA à Comissão. É avaliada em pormenor na ficha financeira legislativa. As escolhas relativas ao desenvolvimento e contratos em matéria de TI serão sujeitas à aprovação prévia do Conselho de Tecnologias da Informação e Cibersegurança da Comissão Europeia.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de informação**

A proposta de regulamento inclui sistemas de acompanhamento, de informação e de verificação que permitem assegurar a sua execução correta. Nomeadamente, os operadores de aeronaves e os fornecedores de combustível terão de apresentar relatórios anuais, que serão verificados por organismos independentes, e será realizada uma avaliação da conformidade dos operadores de aeronaves e dos fornecedores de combustível para determinar se cumpriram as respetivas obrigações. Além disso, a AESA apresentará anualmente um relatório à Comissão, nomeadamente sobre a conformidade dos operadores económicos e a situação nos mercados da aviação e dos combustíveis de aviação sustentáveis. Por fim, a Comissão apresentará um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no mínimo de cinco em cinco anos após a data de aplicação do presente regulamento, sobre a evolução do mercado dos combustíveis de aviação e o respetivo impacto no mercado interno da aviação da União, incluindo no que se refere ao possível alargamento do âmbito de aplicação do presente regulamento a outras fontes de energia, e sobre a possível necessidade de ajustar elementos específicos da proposta de regulamento.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

O artigo 1.º da proposta descreve o objeto da proposta de regulamento, que estabelece regras harmonizadas que visam manter condições de concorrência equitativas competitivas no mercado interno da aviação da União, aumentando simultaneamente a adoção de combustíveis de aviação sustentáveis pelos operadores de aeronaves e a distribuição deste tipo de combustíveis nos aeroportos da União. O artigo 2.º especifica o âmbito de aplicação do regulamento. O artigo 3.º fornece várias definições importantes para o regulamento. O artigo 4.º estabelece a obrigação de os fornecedores de combustível de aviação garantirem que todos os combustíveis de aviação disponibilizados aos operadores de aeronaves nos aeroportos da União contêm uma percentagem mínima de combustível de aviação sustentável, incluindo uma percentagem mínima de combustível sintético. O artigo 5.º estabelece a obrigação de os operadores de aeronaves garantirem que a quantidade anual de combustível de aviação abastecido num determinado aeroporto da União corresponde, pelo menos, a 90 % do combustível de aviação necessário anualmente. O artigo 6.º define as obrigações que cabem aos aeroportos da União no sentido de disponibilizarem as infraestruturas necessárias para facilitar o acesso dos operadores de aeronaves a combustíveis de aviação que contenham percentagens de combustíveis de aviação sustentáveis. O artigo 7.º especifica as obrigações de notificação que cabem aos operadores de aeronaves. O artigo 8.º estabelece regras sobre reivindicação da utilização de combustíveis de aviação sustentáveis referentes a mais do que um sistema de gases com efeito de estufa. O artigo 9.º especifica as obrigações de notificação que cabem aos fornecedores de combustível de aviação. O artigo 10.º define as regras relativas às autoridades competentes a serem designadas pelos Estados-Membros para assegurar a aplicação do presente regulamento. O artigo 11.º determina as regras relativas às coimas. O artigo 12.º estabelece a obrigação de a AESA publicar anualmente um relatório técnico com base nos relatórios anuais apresentados pelos operadores de aeronaves e pelos fornecedores de combustível. O artigo 13.º cria um período de transição de cinco anos,

durante o qual os fornecedores de combustível de aviação podem fornecer a percentagem mínima de combustível de aviação sustentável, como média do total de combustível de aviação que forneceram em todos os aeroportos da União durante esse período de relato. O artigo 14.º define a obrigação de a Comissão apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre vários aspetos da aplicação do presente regulamento, pelo menos de cinco em cinco anos. O artigo 15.º estabelece a data de entrada em vigor do regulamento. O anexo I define as percentagens mínimas de combustível de aviação sustentável, incluindo as percentagens mínimas de combustível sintético, no combustível de aviação a ser fornecido e o anexo II apresenta um modelo para a obrigação de relato dos operadores de aeronaves.

2021/0205 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativo à garantia de condições de concorrência equitativas para um transporte aéreo sustentável

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 100.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu[8],

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões[9],

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

(1) Ao longo das últimas décadas, o transporte aéreo tem desempenhado um papel fundamental na economia da União e na vida quotidiana dos seus cidadãos, sendo um dos setores mais dinâmicos e com melhor desempenho da economia da União. Tem sido um forte motor de crescimento económico, de emprego, de comércio e de turismo, bem como de conectividade e mobilidade, tanto das empresas como dos cidadãos, em especial no mercado interno da aviação da União. O crescimento dos serviços de transporte aéreo tem contribuído de forma significativa para melhorar a conectividade na União e com países terceiros, constituindo uma importante alavanca da economia da União.

(2) Desde 2020 que o transporte aéreo é um dos setores mais fortemente afetados pela crise da COVID-19. Estando à vista uma perspetiva de a pandemia acabar, prevê-se que o tráfego aéreo seja gradualmente retomado nos próximos anos e que recupere para os níveis anteriores à crise. Simultaneamente, as emissões do setor têm vindo a aumentar desde 1990 e a tendência desse aumento poderá regressar à medida que superamos a pandemia. Por conseguinte, é necessário preparar o futuro e fazer os ajustamentos necessários, assegurando um mercado do transporte aéreo que funcione corretamente e contribua para a consecução dos objetivos climáticos da União, com níveis elevados de conectividade, segurança e proteção.

(3) O funcionamento do setor dos transportes aéreos da União é determinado pelo seu caráter transfronteiriço em toda a União e pela sua dimensão mundial. O mercado

[8] JO C de , p. .
[9] JO C de , p. .

interno da aviação é um dos setores mais integrados da União, regido por regras uniformes sobre o acesso ao mercado e condições de funcionamento. A política externa dos transportes aéreos é regida por regras estabelecidas a nível mundial pela Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), bem como por acordos bilaterais ou multilaterais abrangentes entre a União ou os respetivos Estados-Membros e países terceiros.

(4) O mercado dos transportes aéreos está sujeito a uma concorrência forte entre agentes económicos em toda a União, pelo que são indispensáveis condições de concorrência equitativas. A estabilidade e prosperidade do mercado do transporte aéreo e dos respetivos agentes económicos assentam num quadro estratégico claro e harmonizado, em que os operadores de aeronaves, os aeroportos e outros agentes da aviação podem operar com base na igualdade de oportunidades. Quando ocorrem distorções do mercado, correm o risco de colocar os operadores de aeronaves ou os aeroportos em desvantagem face a concorrentes internos e externos, o que, por sua vez, pode resultar na perda de competitividade do setor do transporte aéreo e na perda de conectividade aérea para cidadãos e empresas.

(5) É essencial, nomeadamente, assegurar condições de concorrência equitativas em todo o mercado dos transportes aéreos da União no que se refere ao combustível de aviação, que representa uma percentagem significativa dos custos dos operadores de aeronaves. As variações nos preços do combustível podem afetar significativamente o desempenho económico dos operadores de aeronaves e ter um impacto negativo sobre a concorrência no mercado. A existência de diferenças nos preços do combustível de aviação entre aeroportos da União ou entre aeroportos da União e de países terceiros pode levar a que os operadores de aeronaves adaptem as suas estratégias de abastecimento por motivos económicos. O abastecimento em excesso aumenta o consumo de combustível das aeronaves e resulta em emissões desnecessárias de gases com efeitos de estufa. Por conseguinte, o abastecimento em excesso por operadores de aeronaves prejudica os esforços da União em matéria de proteção ambiental. Alguns operadores de aeronaves conseguem obter preços favoráveis nos combustíveis de aviação na sua base, o que constitui uma vantagem competitiva em relação a outras companhias aéreas que operam em rotas similares. Este facto pode ter efeitos negativos na competitividade do setor e ser prejudicial para a conectividade aérea. O presente regulamento deve estabelecer medidas para prevenir tais práticas, a fim de evitar danos ambientais desnecessários, bem como restabelecer e preservar as condições para uma concorrência leal no mercado do transporte aéreo.

(6) O desenvolvimento sustentável é um dos principais objetivos da política comum dos transportes. Requer uma abordagem integrada, cujo objetivo é garantir o funcionamento eficaz dos sistemas de transportes da União e a proteção do ambiente. O desenvolvimento sustentável do transporte aéreo requer a introdução de medidas destinadas a reduzir as emissões de carbono das aeronaves provenientes dos aeroportos da União. Estas medidas devem contribuir para a consecução dos objetivos climáticos da União até 2030 e 2050.

(7) A Comunicação sobre uma Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente[10], adotada pela Comissão em dezembro de 2020, estabelece uma linha de ação para o

[10] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente – pôr os transportes europeus na senda do futuro (COM(2020) 789 final) de 9.12.2020.

sistema de transportes da UE alcançar a sua transformação ecológica e digital e se tornar mais resiliente. A descarbonização do setor dos transportes aéreos é um processo necessário e desafiante, especialmente a curto prazo. As evoluções tecnológicas, procuradas em programas de aviação europeus e nacionais de investigação e inovação, contribuíram para importantes reduções de emissões nas últimas décadas. Contudo, o crescimento mundial do tráfego aéreo ultrapassou as reduções de emissões do setor. Considerando que se prevê que as novas tecnologias ajudem a reduzir a dependência que a aviação de curta distância tem de energia fóssil nas próximas décadas, os combustíveis de aviação sustentáveis oferecem a única solução para uma descarbonização significativa de todos os tipos de voo, já a curto prazo. Contudo, atualmente este potencial está, em grande medida, desaproveitado.

(8) Os combustíveis de aviação sustentáveis são combustíveis de substituição líquidos, plenamente fungíveis com combustível de aviação convencional e compatíveis com motores de aeronaves existentes. Foram certificados vários modos de produção de combustíveis de aviação sustentáveis a nível mundial, para utilização na aviação civil ou militar. Os combustíveis de aviação sustentáveis estão tecnologicamente preparados para contribuir para a redução das emissões do transporte aéreo já a muito curto prazo. Prevê-se que representem uma grande parte do *mix* energético da aviação a médio e longo prazo. Além disso, com o apoio de normas internacionais adequadas em matéria de combustíveis, os combustíveis de aviação sustentáveis poderão contribuir para reduzir o teor de aromáticos do combustível final utilizado por um operador, ajudando, assim, a reduzir outras emissões que não de CO_2. Prevê-se que outras alternativas para a alimentação de aeronaves, como a eletricidade ou o hidrogénio líquido, contribuam progressivamente para a descarbonização do transporte aéreo, a começar por voos de curta distância.

(9) A introdução gradual de combustíveis de aviação sustentáveis no mercado do transporte aéreo representará custos adicionais com combustíveis para as companhias aéreas, pois essas tecnologias são atualmente mais dispendiosas de produzir do que o combustível de aviação convencional. Prevê-se que esta situação exacerbe problemas previamente existentes em matéria de condições de concorrência equitativas no mercado do transporte aéreo no que se refere ao combustível de aviação, bem como que provoque novas distorções entre operadores de aeronaves e entre aeroportos. O presente regulamento deve tomar medidas no sentido de prevenir que a introdução de combustíveis de aviação sustentáveis afete de forma negativa a competitividade do setor da aviação, mediante a definição de requisitos harmonizados em toda a União.

(10) A nível mundial, os combustíveis de aviação sustentáveis são regulamentados pela OACI. Nomeadamente, a OACI estabelece requisitos pormenorizados sobre sustentabilidade, rastreabilidade e contabilização de combustíveis de aviação sustentáveis para utilização em voos abrangidos pelo Regime de Compensação e de Redução do Carbono para a Aviação Internacional (CORSIA). Embora sejam definidos incentivos no CORSIA e os combustíveis de aviação sustentáveis sejam considerados um pilar integrante do trabalho sobre a viabilidade de um objetivo de aspiração a longo prazo para a aviação internacional, não existe atualmente um sistema obrigatório sobre a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis nos voos internacionais. Acordos bilaterais ou multilaterais abrangentes sobre transporte aéreo entre a UE ou os respetivos Estados-Membros e países terceiros incluem geralmente disposições em matéria de proteção ambiental. Contudo, por enquanto, estas disposições não impõem às partes contratantes quaisquer requisitos vinculativos sobre a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis.

(11) A nível da UE, a Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho[11] estabelece regras gerais sobre energia renovável para o setor dos transportes. No passado, estes quadros regulamentares transetoriais horizontais não se revelaram eficazes para executar uma transição, no transporte aéreo, de combustíveis fósseis para combustíveis de aviação sustentáveis. A Diretiva (UE) 2018/2001 e a sua antecessora estabeleceram metas abrangentes para todos os modos de transporte serem abastecidos com combustíveis renováveis. Como a aviação é um mercado de combustíveis pequeno, para o qual é mais dispendioso produzir combustíveis renováveis embora seja um mercado europeu dos transportes plenamente integrado, em comparação com outros modos de transporte, estes quadros regulamentares devem ser complementados com medidas especificamente destinadas à aviação, para impulsionar efetivamente a implantação de combustíveis de aviação sustentáveis. Além disso, as transposições nacionais da Diretiva (UE) 2018/2001 acarretam o risco de criar uma fragmentação significativa no mercado do transporte aéreo, em que as regras nacionais em matéria de combustíveis de aviação sustentáveis estabeleceriam metas muito diferentes. É expectável que esta situação exacerbe ainda mais os problemas a nível de condições de concorrência equitativas no transporte aéreo.

(12) Por conseguinte, é preciso definir regras uniformes para o mercado interno da aviação, a fim de complementar a Diretiva (UE) 2018/2001 e de atingir os seus objetivos gerais de atender às necessidades específicas e aos requisitos decorrentes do mercado interno da aviação da UE. O presente regulamento visa, nomeadamente, evitar a fragmentação do mercado da aviação e prevenir possíveis distorções da concorrência entre agentes económicos ou práticas desleais de contenção de custos no que se refere ao abastecimento de operadores de aeronaves.

(13) O presente regulamento visa, em primeiro lugar, definir um quadro que restabeleça e preserve condições de concorrência equitativas no mercado do transporte aéreo no que se refere à utilização de combustíveis de aviação. Esse quadro deve prevenir a existência de requisitos divergentes na União que exacerbem práticas de abastecimento que distorcem a concorrência entre operadores de aeronaves ou que colocam alguns aeroportos em desvantagem competitiva em relação a outros. Em segundo lugar, visa dotar o mercado da aviação da UE de regras sólidas, que assegurem a possibilidade de introdução nos aeroportos da UE de percentagens gradualmente crescentes de combustíveis de aviação sustentáveis, sem efeitos nocivos para a competitividade do mercado interno da aviação da UE.

(14) É fundamental estabelecer regras harmonizadas no mercado interno da UE, a aplicar diretamente e de modo uniforme aos agentes do mercado da aviação, por um lado, e aos agentes dos mercados de combustíveis de aviação, por outro. O quadro abrangente estabelecido pela Diretiva (UE) 2018/2001 deve ser complementado com uma *lex specialis* a aplicar ao transporte aéreo. Deve incluir metas gradualmente crescentes para o abastecimento de combustíveis de aviação sustentáveis. Essas metas devem ser definidas criteriosamente, tendo em conta os objetivos de um mercado dos transportes aéreos que funcione corretamente, a necessidade de descarbonizar o setor da aviação e a situação atual da indústria dos combustíveis de aviação sustentáveis.

(15) O presente regulamento deve aplicar-se a aeronaves inseridas na aviação civil, que realizam operações de transporte aéreo comercial. Não deve aplicar-se a aeronaves

[11] Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis (JO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

como as militares e as envolvidas em operações humanitárias, de investigação, de resgate, de assistência em catástrofes ou com finalidades médicas, bem como operações alfandegárias, policiais e de combate a incêndios. De facto, os voos realizados nestas circunstâncias são de caráter excecional e, como tal, não podem sempre ser planeados da mesma forma que os voos regulares. Devido ao caráter das suas operações, podem nem sempre estar em posição de cumprir as obrigações ao abrigo do presente regulamento, pois podem representar um encargo desnecessário. A fim de garantir condições de concorrência equitativas no mercado único da aviação da UE, o presente regulamento deve abranger a percentagem mais alargada possível de tráfego aéreo comercial realizado a partir de aeroportos localizados no território da UE. Simultaneamente, para salvaguardar a conectividade aérea em benefício dos cidadãos, das empresas e das regiões da UE, importa evitar impor encargos desnecessários sobre as operações de transporte aéreo em aeroportos pequenos. Deve ser definido um limiar anual de tráfego aéreo de passageiros e de mercadorias, abaixo do qual os aeroportos não serão abrangidos pelo presente regulamento; contudo, o âmbito de aplicação do regulamento deve abranger, pelo menos, 95 % do total do tráfego à partida de aeroportos da União. Pelos mesmos motivos, deve ser definido um limiar para isentar operadores de aeronaves responsáveis por um número muito reduzido de partidas de aeroportos localizados no território da UE.

(16) Deve ser promovido o desenvolvimento e a implantação de combustíveis de aviação sustentáveis com um potencial elevado de sustentabilidade, maturidade comercial e um potencial elevado de inovação e crescimento para suprir as necessidades futuras. Tal deve apoiar a criação de mercados de combustíveis inovadores e competitivos e assegurar um abastecimento suficiente de combustíveis de aviação sustentáveis a curto e longo prazo, de modo a contribuir para as ambições de descarbonização dos transportes da União, reforçando simultaneamente os esforços da União no sentido de um nível elevado de proteção ambiental. Para o efeito, devem ser elegíveis combustíveis de aviação sustentáveis produzidos a partir de matérias-primas enumeradas na Diretiva (UE) 2018/2001, anexo IX, partes A e B, bem como combustíveis sintéticos para aviação. Nomeadamente, os combustíveis de aviação sustentáveis produzidos a partir de matérias-primas enumeradas na Diretiva (UE) 2018/2001, anexo IX, partes A e B, são essenciais, pois trata-se da tecnologia com maior maturidade comercial para descarbonizar o transporte aéreo já a curto prazo.

(17) Por motivos de sustentabilidade, não devem ser elegíveis os combustíveis a partir de alimentos para consumo humano e animal. Nomeadamente, a alteração indireta do uso do solo ocorre quando o cultivo de culturas para biocombustíveis substitui a produção tradicional de culturas de alimentos para consumo humano e animal. Esta procura suplementar faz aumentar a pressão sobre os solos e pode provocar a extensão dos terrenos agrícolas para superfícies com elevado teor de carbono, como as florestas, zonas húmidas e turfeiras, com o consequente aumento das emissões de gases com efeito de estufa e das preocupações em matéria de perda de biodiversidade. Estudos mostram que a escala do efeito depende de uma variedade de fatores, incluindo o tipo de matéria-prima utilizada para a produção do combustível, o nível de procura adicional de matéria-prima desencadeada pela utilização de biocombustíveis e a medida em que os solos com elevado teor de carbono são protegidos em todo o mundo. Os riscos mais elevados de alteração indireta do uso do solo foram identificados nos biocombustíveis produzidos a partir de matéria-prima em relação à qual se observa uma expansão significativa da superfície de produção para solos com elevado teor de carbono. Neste sentido, não devem ser promovidos os combustíveis a partir de alimentos para consumo humano e animal. Esta abordagem está em

consonância com a política da União e, em especial, com a Diretiva (UE) 2018/2001, que limita e estabelece um máximo para a utilização desses biocombustíveis nos transportes rodoviários e ferroviários, tendo em conta os seus menores benefícios ambientais, menor desempenho em termos de potencial de redução do efeito de estufa e maiores preocupações em matéria de sustentabilidade. Além das emissões de gases com efeito de estufa ligadas à alteração indireta do uso do solo, que é capaz de anular algumas ou todas as poupanças de emissões de gases com efeito de estufa de biocombustíveis individuais, a alteração indireta do uso do solo também apresenta riscos para a biodiversidade. Este risco é especialmente grave no que se refere a uma expansão potencialmente elevada da produção, determinada por um aumento significativo da procura. O setor da aviação tem atualmente níveis insignificantes de procura de biocombustíveis a partir de alimentos para consumo humano e animal, uma vez que mais de 99 % dos combustíveis de aviação atualmente utilizados são de origem fóssil. Por conseguinte, importa evitar a criação de uma procura potencialmente elevada de biocombustíveis a partir de alimentos para consumo humano e animal mediante a promoção da sua utilização nos termos do presente regulamento. A não elegibilidade de biocombustíveis a partir de alimentos ao abrigo do presente regulamento também minimiza qualquer risco de abrandamento da descarbonização do transporte rodoviário, que poderia resultar da transição dos biocombustíveis a partir de alimentos do setor rodoviário para o da aviação. É fundamental minimizar essa transição, pois o transporte rodoviário continua a ser, de longe, o setor mais poluente dos transportes.

(18) É necessário um quadro de sustentabilidade único, claro e sólido, a fim de proporcionar certeza aos agentes das indústrias da aviação e dos combustíveis quanto à elegibilidade de combustíveis de aviação sustentáveis ao abrigo do presente regulamento. Por forma a assegurar a coerência com outras políticas conexas da UE, a elegibilidade dos combustíveis de aviação sustentáveis deve ser determinada de acordo com o cumprimento dos critérios de elegibilidade estabelecidos no artigo 29.º da Diretiva 2018/2001[12].

(19) O presente regulamento deve procurar assegurar que os operadores de aeronaves podem competir com base na igualdade de oportunidades no que se refere ao acesso a combustíveis de aviação sustentáveis. Para evitar eventuais distorções do mercado dos serviços aéreos, todos os aeroportos da União abrangidos pelo presente regulamento devem ser abastecidos com percentagens mínimas uniformes de combustíveis de aviação sustentáveis. Tendo em conta que o mercado é livre de abastecer e utilizar maiores quantidades de combustível sustentável, o presente regulamento deve assegurar que as percentagens mínimas obrigatórias de combustíveis de aviação sustentáveis são idênticas em todos os aeroportos abrangidos. Este requisito sobrepõe-se a quaisquer outros estabelecidos direta ou indiretamente a nível nacional ou regional, exigindo que os operadores de aeronaves ou os fornecedores de combustível de aviação abasteçam ou forneçam combustíveis de aviação sustentáveis com metas diferentes das previstas no presente regulamento. Por forma a criar um quadro jurídico claro e previsível e, ao fazê-lo, a incentivar o desenvolvimento do mercado e a implantação das tecnologias de combustível mais sustentáveis e inovadoras com potencial de crescimento para suprirem as necessidades futuras, o presente regulamento deve estabelecer percentagens mínimas de combustíveis sintéticos para aviação gradualmente crescentes ao longo do tempo. É necessário estabelecer uma

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001&from=pt

subobrigação específica relativa a combustíveis sintéticos para aviação tendo em conta o potencial significativo de descarbonização desses combustíveis, bem como os respetivos custos de produção estimados. Quando produzidos a partir de eletricidade renovável e de carbono capturado diretamente na atmosfera, os combustíveis sintéticos para aviação podem atingir até 100 % de poupanças de emissões em comparação com o combustível de aviação convencional. Possuem igualmente vantagens significativas face a outros tipos de combustíveis de aviação sustentáveis no que se refere à eficiência de recursos (nomeadamente em termos de necessidades de água) do processo de produção. Contudo, os custos de produção dos combustíveis sintéticos para aviação estimam-se atualmente em três a seis vezes superiores ao preço de mercado do combustível de aviação convencional. Por conseguinte, o presente regulamento deve estabelecer uma subobrigação específica para esta tecnologia. Pode ser ponderada a inclusão de outros tipos de combustíveis sintéticos no âmbito de aplicação do presente regulamento, tais como os combustíveis sintéticos hipocarbónicos que atingem reduções elevadas de gases com efeito de estufa, aquando de futuras revisões, caso esses combustíveis sejam definidos ao abrigo da Diretiva Energias Renováveis.

(20) É essencial assegurar que podem ser fornecidas com êxito ao mercado da aviação percentagens mínimas de combustíveis de aviação sustentáveis, sem que ocorra uma escassez da oferta. Para o efeito, deve ser previsto um prazo suficiente para a introdução, a fim de permitir à indústria dos combustíveis renováveis desenvolver a capacidade de produção em conformidade. O fornecimento de combustíveis de aviação sustentáveis deve tornar-se obrigatório a partir de 2025. Da mesma forma, de modo a proporcionar segurança jurídica e previsibilidade ao mercado, bem como a fomentar investimentos de forma duradoura no sentido da capacidade de produção de combustíveis de aviação sustentáveis, os termos do presente regulamento devem permanecer estáveis durante um longo período de tempo.

(21) Com a introdução e a intensificação de combustíveis de aviação sustentáveis nos aeroportos da União, as práticas de abastecimento em excesso podem ser exacerbadas em resultado de aumentos dos custos do combustível de aviação. As práticas de abastecimento em excesso são insustentáveis e devem ser evitadas, pois prejudicam os esforços envidados pela União para reduzir os impactos ambientais dos transportes. Seriam contrárias aos objetivos de descarbonização da aviação, pois o maior peso das aeronaves aumentaria o consumo de combustível e as emissões conexas num determinado voo. As práticas de abastecimento em excesso comprometem ainda a existência de condições de concorrência equitativas na União entre operadores de aeronaves e também entre aeroportos. Por conseguinte, o presente regulamento deve exigir que os operadores de aeronaves reabasteçam antes da partida de um determinado aeroporto da União. A quantidade de combustível abastecida antes das partidas de um determinado aeroporto da União deve ser proporcional à quantidade de combustível necessária para realizar os voos com partida desse aeroporto, tendo em conta o necessário cumprimento das regras de segurança em matéria de combustível. Esta exigência garante que são aplicadas condições iguais a operações na União realizadas por operadores da União ou estrangeiros, assegurando simultaneamente um nível elevado de proteção ambiental. Uma vez que o regulamento não define uma percentagem máxima de combustíveis de aviação sustentáveis em todos os combustíveis de aviação, as companhias aéreas e os fornecedores de combustível podem prosseguir políticas ambientais mais ambiciosas, com um abastecimento e fornecimento superiores de combustíveis de aviação na sua rede global de operações, evitando simultaneamente o abastecimento em excesso.

(22) Os aeroportos abrangidos pelo presente regulamento devem assegurar que são disponibilizadas todas as infraestruturas necessárias para o fornecimento, o armazenamento e o abastecimento de combustível de aviação sustentável, por forma a não constituir um obstáculo para a adoção deste tipo de combustível. Caso seja necessário, a Agência deve poder solicitar a um aeroporto da União que forneça informações sobre as infraestruturas disponíveis, permitindo uma distribuição e abastecimento sem problemas de operadores de aeronaves com combustíveis de aviação sustentáveis. O papel da Agência deve permitir aos aeroportos e companhias aéreas ter um ponto de contacto comum, caso sejam necessárias clarificações técnicas sobre a disponibilidade de infraestruturas de combustível.

(23) Os operadores de aeronaves devem estar obrigados a comunicar anualmente à Agência as respetivas aquisições de combustível de aviação sustentável, bem como as características desse combustível. Devem ser fornecidas informações sobre as características dos combustíveis de aviação sustentáveis adquiridos, tais como, nomeadamente, a natureza e origem das matérias-primas, o modo de conversão e as emissões de gases com efeito de estufa ao longo do ciclo de vida.

(24) Os operadores de aeronaves devem também estar obrigados a comunicar anualmente o combustível de aviação efetivamente abastecido por aeroporto da União, de modo a comprovar que não foi realizado qualquer abastecimento em excesso. As comunicações devem ser verificadas por verificadores independentes e transmitidas à Agência para acompanhamento e avaliação da conformidade. Os verificadores devem determinar a exatidão do combustível de aviação necessário anualmente comunicado pelos operadores, utilizando um instrumento aprovado pela Comissão.

(25) Os fornecedores de combustível de aviação devem estar obrigados a comunicar anualmente, na base de dados da União a que se refere o artigo 28.º da Diretiva (UE) 2018/2001, o seu abastecimento de combustível de aviação, incluindo combustíveis de aviação sustentáveis. A Agência deve comunicar anualmente à Comissão o cumprimento, pelos operadores de aeronaves e pelos fornecedores de combustível de aviação, das respetivas obrigações ao abrigo do presente regulamento. Este facto é importante, para que a Comissão tenha uma ideia clara do nível de conformidade com o regulamento.

(26) Não é possível, sem procedimentos adicionais, determinar com exatidão se os operadores de aeronaves de facto abasteceram fisicamente percentagens de combustíveis de aviação sustentáveis nos seus depósitos em aeroportos específicos da União. Por conseguinte, os operadores de aeronaves devem poder comunicar a respetiva utilização de combustíveis de aviação sustentáveis com base nos registos de compra. Além disso, devem ter direito a receber do fornecedor de combustível de aviação as informações necessárias para comunicar a compra de combustíveis de aviação sustentáveis.

(27) É fundamental que os operadores de aeronaves possam reivindicar a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis ao abrigo de sistemas de gases com efeito de estufa, tais como o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE ou o CORSIA, consoante a rota dos voos. Contudo, é essencial que o presente regulamento não conduza a uma dupla contagem das reduções de emissões. Os operadores de aeronaves apenas devem poder reivindicar uma vez os benefícios pela utilização de um lote idêntico de combustíveis de aviação sustentáveis. Deve ser solicitado aos fornecedores de combustível que disponibilizem, a título gratuito, aos operadores de aeronaves quaisquer informações relativas às propriedades do combustível de aviação

sustentável vendido a esse operador de aeronaves e que sejam pertinentes para efeitos de comunicação deste ao abrigo do presente regulamento ou de sistemas de gases com efeito de estufa.

(28) Por forma a assegurar condições de concorrência equitativas no mercado interno da aviação e a adesão às ambições climáticas da União, o presente regulamento deve introduzir sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas aos fornecedores de combustível de aviação e aos operadores de aeronaves em caso de não conformidade. O nível das sanções tem de ser proporcional aos danos ambientais e ao prejuízo para as condições de concorrência equitativas do mercado interno decorrentes da não conformidade. Quando impuserem coimas, as autoridades devem ter em conta a evolução do preço do combustível de aviação e do combustível de aviação sustentável no ano de comunicação.

(29) As sanções para os fornecedores que não cumpram as metas estabelecidas no presente regulamento devem ser complementadas no ano seguinte com a obrigação de fornecer ao mercado a diferença para o cumprimento da quota.

(30) O presente regulamento deve incluir disposições relativas a comunicações periódicas ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a evolução dos mercados da aviação e dos combustíveis, a eficácia de características-chave do regulamento, como percentagens mínimas de combustíveis de aviação sustentáveis, o nível de coimas ou a evolução das políticas de adoção de combustíveis de aviação sustentáveis a nível internacional. Estes elementos são fundamentais para apresentar um ponto da situação claro do mercado dos combustíveis de aviação sustentáveis e devem ser tidos em consideração quando for ponderada uma revisão do regulamento.

(31) Deve prever-se um período de transição de cinco anos, a fim de permitir um prazo razoável para que os fornecedores de combustível de aviação, os aeroportos da União e os operadores de aeronaves façam os investimentos tecnológicos e logísticos necessários. Durante esta fase, pode ser utilizado combustível de aviação que contenha percentagens mais elevadas de combustível de aviação sustentável, para compensar percentagens menores de combustíveis de aviação sustentáveis ou a menor disponibilidade de combustível de aviação convencional noutros aeroportos.

(32) Atendendo a que o objetivo do presente regulamento, a saber, a manutenção de condições de concorrência equitativas no mercado do transporte aéreo da União, aumentando simultaneamente a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis, não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados Membros devido ao caráter transfronteiriço da aviação, mas pode, em razão das características do mercado e dos efeitos da ação, ser mais bem alcançado ao nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para alcançar esse objetivo,

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Objeto

O presente regulamento estabelece regras harmonizadas sobre o abastecimento e o fornecimento de combustíveis de aviação sustentáveis.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

O presente regulamento aplica-se aos operadores de aeronaves, aos aeroportos da União e aos fornecedores de combustível de aviação.

Artigo 3.º

Definições

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

– «Aeroporto da União», um aeroporto de acordo com o definido no artigo 2.º, ponto 2, da Diretiva 2009/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho[13], com um tráfego de passageiros superior a um milhão de pessoas ou com um tráfego de mercadorias superior a 100 000 toneladas no período de comunicação, e que são esteja situado numa região ultraperiférica, conforme enumerado no artigo 349.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;

– «Operador de aeronave», uma pessoa que tenha realizado, pelo menos, 729 operações de transporte aéreo comercial com partida em aeroportos da União no período de comunicação ou, caso essa pessoa não possa ser identificada, o proprietário da aeronave;

– «Operação de transporte aéreo comercial», um voo realizado para efeitos de transporte de passageiros, carga ou correio mediante remuneração ou aluguer, ou voos de negócios;

– «combustível de aviação», o combustível produzido para utilização direta por aeronaves;

– «combustíveis de aviação sustentáveis», combustíveis de aviação de substituição, que são combustíveis sintéticos para aviação, biocombustíveis avançados conforme definidos no artigo 2.º, ponto 34, da Diretiva (UE) 2018/2001, ou biocombustíveis produzidos a partir de matérias-primas enumeradas no anexo IX, parte B, da mesma diretiva, que cumprem os critérios em matéria de sustentabilidade e de emissões de gases com efeitos de estufa previstos no artigo 29.º, n.ºs 2 a 7, e são certificados de acordo com o artigo 30.º da mesma diretiva;

– «Lote», uma quantidade de combustíveis de aviação sustentáveis que pode ser identificada com um número e ser localizada;

– «Emissões de gases com efeito de estufa ao longo do ciclo de vida», emissões de equivalente dióxido de carbono de combustíveis de aviação sustentáveis, que têm em conta as emissões de equivalente dióxido de carbono da produção, transporte, distribuição e utilização a bordo de energia, incluindo durante a combustão, calculadas em conformidade com o artigo 31.º da Diretiva (UE) 2018/2001;

[13] Diretiva 2009/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2009, relativa às taxas aeroportuárias.

– «Combustíveis sintéticos para aviação», combustíveis renováveis de origem não biológica, conforme definidos no artigo 2.º, ponto 36, da Diretiva (UE) 2018/2001, utilizados na aviação;

– «combustíveis de aviação convencionais», combustíveis produzidos a partir de fontes fósseis não renováveis;

– «Fornecedor de combustível de aviação», um fornecedor de combustível conforme definido no artigo 2.º, ponto 38, da Diretiva (UE) 2018/2001, que fornece combustível de aviação num aeroporto da União;

– «Ano de comunicação», o período de um ano em que os relatórios referidos nos artigos 7.º e 9.º devem ser apresentados, começando em 1 de janeiro e terminando em 31 de dezembro;

– «Período de comunicação», o período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro do ano precedente ao ano de comunicação;

– «combustível de aviação necessário anualmente», a quantidade de combustível de aviação indispensável para realizar a totalidade de operações de transporte aéreo comercial realizadas por um operador de aeronaves, à partida de um determinado aeroporto da União, durante o período de comunicação;

– «Quantidade não abastecida anualmente», a diferença entre o combustível de aviação necessário anualmente e o combustível efetivamente abastecido por um operador de aeronaves antes de voos à partida de um determinado aeroporto da União, durante o período de comunicação;

– «Quantidade total não abastecida anualmente», a soma das quantidades não abastecidas anualmente por um operador de aeronaves em todos os aeroportos da União, durante um período de comunicação;

– «Sistema de gases com efeito de estufa», um sistema de concessão de benefícios a operadores de aeronaves pela utilização de combustíveis de aviação sustentáveis.

Artigo 4.º

Percentagem de combustível de aviação sustentável disponível nos aeroportos da União

Os fornecedores de combustível de aviação asseguram que todos os combustíveis de aviação disponibilizados aos operadores de aeronaves em cada aeroporto da União contêm uma percentagem mínima de combustível de aviação sustentável, incluindo uma percentagem mínima de combustível sintético para aviação em conformidade com os valores e as datas de aplicação estabelecidas no anexo I.

Sem prejuízo do disposto no artigo 11.º, n.os 3 e 4, quando um fornecedor de combustível de aviação não fornecer as percentagens mínimas estabelecidas no anexo I durante um determinado período de comunicação, pelo menos complementa essa falha no período de comunicação subsequente.

Artigo 5.º

Obrigação de abastecimento pelos operadores de aeronaves

A quantidade anual de combustível de aviação abastecido por um determinado operador de aeronaves num determinado aeroporto da União deve corresponder a, pelo menos, 90 % do combustível de aviação necessário anualmente.

Artigo 6.º

Obrigações dos aeroportos da União de disponibilizar infraestruturas

Os aeroportos da União tomam as medidas necessárias para facilitar o acesso dos operadores de aeronaves a combustíveis de aviação com percentagens de combustíveis de aviação sustentáveis em conformidade com o anexo I e disponibilizam as infraestruturas necessárias para o fornecimento, o armazenamento e o abastecimento desses combustíveis.

Quando os operadores de aeronaves comunicarem à Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação («a Agência») dificuldades no acesso a combustíveis de aviação com combustíveis de aviação sustentáveis num determinado aeroporto da União devido à inexistência de infraestruturas de aeroporto adequadas, a Agência pode solicitar que o aeroporto da União forneça as informações necessárias para comprovar a conformidade com o n.º 1. O aeroporto da União em causa fornece as informações sem demora injustificada.

A Agência avalia as informações recebidas e informa a Comissão se essas informações permitirem concluir que o aeroporto da União não cumpre as suas obrigações. Os aeroportos da União tomam as medidas necessárias para identificar e fazer face à falta de infraestruturas de aeroporto adequadas no prazo de cinco anos após a entrada em vigor do regulamento ou depois do ano em que ultrapassaram um dos três limiares previstos no artigo 3.º, alínea a).

Artigo 7.º

Obrigações de comunicação dos operadores de aeronaves

Até 31 de março de cada ano de comunicação, os operadores de aeronaves comunicam as seguintes informações à Agência:

(a) A quantidade total de combustível de aviação abastecido em cada aeroporto da União, expressa em toneladas;

(b) O combustível de aviação necessário anualmente, por aeroporto da União, expresso em toneladas;

(c) Quantidade não abastecida anualmente, por aeroporto da União. Se esta quantidade for negativa ou se for inferior a 10 % do combustível de aviação necessário anualmente, a quantidade não abastecida anualmente comunicada é de 0;

(d) A quantidade total de combustível de aviação sustentável comprado a fornecedores de combustível de aviação, para efeitos de realização dos respetivos voos à partida de aeroportos da União, expressa em toneladas;

(e) Para cada compra de combustível de aviação sustentável, o nome do fornecedor de combustível de aviação, a quantidade adquirida expressa em toneladas, a tecnologia de conversão, as características e origem da matéria-prima utilizada para a produção e as emissões de gases com efeito de estufa ao longo do ciclo de vida. Quando uma compra inclua combustíveis de aviação sustentáveis com características diferentes, a comunicação fornece estas informações para cada tipo de combustível de aviação sustentável.

A comunicação é apresentada de acordo com o modelo indicado no anexo II.

A comunicação é verificada por um verificador independente, em conformidade com os requisitos previstos nos artigos 14.º e 15.º da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho[14] e no Regulamento de Execução (UE) 2018/2067 da Comissão[15].

Artigo 8.º

Reivindicação de utilização de combustíveis de aviação sustentáveis pelos operadores de aeronaves

Os operadores de aeronaves não reivindicam benefícios pela utilização de um lote idêntico de combustíveis de aviação sustentáveis ao abrigo de mais do que um sistema de gases com efeito de estufa. Juntamente com a comunicação referida no artigo 7.º, os operadores de aeronaves fornecem à Agência:

(a) Uma declaração dos sistemas de gases com efeito de estufa em que participam e em que a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis pode ser comunicada;

(b) Uma declaração de que não comunicaram lotes idênticos de combustíveis de aviação sustentáveis ao abrigo de mais do que um sistema.

Para efeitos da comunicação de utilização de combustíveis de aviação sustentáveis em conformidade com o disposto no artigo 7.º do presente regulamento, ou ao abrigo de um sistema de gases com efeito de estufa, os fornecedores de combustível de aviação disponibilizam aos operadores de aeronaves, a título gratuito, as informações pertinentes.

Artigo 9.º

Obrigações de comunicação dos fornecedores de combustível

Até 31 de março de cada ano de comunicação, os fornecedores de combustível de aviação comunicam na base de dados da União referida no artigo 28.º da Diretiva (UE) 2018/2001 as seguintes informações relativas ao período de comunicação:

(a) A quantidade de combustível de aviação fornecido em cada aeroporto da União;

(b) A quantidade de combustível de aviação sustentável fornecida em cada aeroporto da União e para cada tipo de combustível de aviação sustentável, conforme especificado na alínea c);

(c) As emissões de gases com efeito de estufa ao longo do ciclo de vida, a origem das matérias-primas e o processo de conversão de cada tipo de combustível de aviação sustentável fornecido nos aeroportos da União.

A Agência tem acesso à base de dados da União e utiliza as informações aí contidas logo que estas tenham sido verificadas a nível dos Estados-Membros, nos termos do artigo 28.º da Diretiva (UE) 2018/2001.

---

14 Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade.

15 Regulamento de Execução (UE) 2018/2067 da Comissão, de 19 de dezembro de 2018, relativo à verificação de dados e à acreditação de verificadores nos termos da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 334 de 31.12.2018, p. 94).

Artigo 10.º

Autoridade competente

(1) Os Estados-Membros designam a autoridade competente ou as autoridades responsáveis por velar pela aplicação do presente relatório e por impor coimas aos operadores de aeronaves, aos aeroportos da União e aos fornecedores de combustível. Os Estados-Membros informam a Comissão desse facto.

(2) A Agência envia os dados recebidos nos termos dos artigos 7.º e 9.º às autoridades competentes dos Estados-Membros. A Agência envia ainda às autoridades competentes dados agregados relativos aos operadores de aeronaves e aos fornecedores de combustível de aviação pelos quais as autoridades são competentes nos termos dos n.ºs 3, 4 e 5.

(3) As autoridades competentes por um operador de aeronaves são determinadas nos termos do Regulamento (CE) n.º 748/2009 da Comissão[16].

(4) As autoridades competentes pelos aeroportos da União são determinadas com base na respetiva competência territorial.

(5) As autoridades competentes pelos fornecedores de combustível de aviação são determinadas de acordo com o respetivo Estado-Membro de estabelecimento.

Artigo 11.º

Aplicação

(1) Os Estados-Membros estabelecem as regras relativas às sanções aplicáveis em caso de violação das disposições adotadas nos termos do presente regulamento e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Os Estados-Membros notificam as referidas disposições à Comissão até 31 de dezembro de 2023 e qualquer alteração posterior com a maior brevidade possível.

(2) Os Estados-Membros asseguram que qualquer operador de aeronaves que não cumpra as obrigações previstas no artigo 5.º está sujeito a coima. A coima é, no mínimo, duas vezes superior à multiplicação do preço médio anual do combustível de aviação por tonelada e da quantidade não abastecida anualmente;

(3) Os Estados-Membros asseguram que qualquer fornecedor de combustível que não cumpra as obrigações previstas no artigo 4.º relativas à percentagem mínima de combustíveis de aviação sustentáveis está sujeito a coima. A coima é, no mínimo, duas vezes superior à multiplicação da diferença entre o preço médio anual do combustível de aviação convencional e do combustível de aviação sustentável por tonelada e da quantidade de combustíveis de aviação que não cumprem a percentagem mínima referida no artigo 4.º e o anexo I;

(4) Os Estados-Membros asseguram que qualquer fornecedor de combustível que não cumpra as obrigações previstas no artigo 4.º relativas à percentagem mínima de combustíveis sintéticos para aviação está sujeito a coima. A coima é, no mínimo, duas vezes superior à multiplicação da diferença entre o preço médio anual do

[16] Regulamento (CE) n.º 748/2009 da Comissão, de 5 de agosto de 2009, relativo à lista de operadores de aeronaves que realizaram uma das atividades de aviação enumeradas no anexo I da Diretiva 2003/87/CE.

combustível sintético para aviação e do combustível de aviação convencional por tonelada e da quantidade de combustíveis de aviação que não cumprem a percentagem mínima referida no artigo 4.º e no anexo I;

(5) Na decisão de imposição das coimas referidas nos n.os 3 e 4, a autoridade competente explica a metodologia aplicada para a determinação do preço do combustível de aviação, do combustível de aviação sustentável e do combustível de aviação sintético no mercado da União, com base em critérios verificáveis e objetivos;

(6) Os Estados-Membros asseguram que qualquer fornecedor de combustível de aviação que tenha acumulado um incumprimento da obrigação prevista no artigo 4.º, relativa à percentagem mínima de combustíveis de aviação sustentáveis ou de combustíveis sintéticos num determinado período de relato, fornece ao mercado, no período de relato subsequente, uma quantidade do respetivo combustível idêntica à do incumprimento, além da obrigação do seu período de comunicação. O cumprimento desta obrigação não dispensa o fornecedor de combustível da obrigação de pagar as sanções previstas nos n.os 3 e 4 do presente artigo;

(7) Os Estados-Membros têm em vigor, a nível nacional, o quadro jurídico e administrativo necessário para assegurar o cumprimento das obrigações e a cobrança das coimas. Os Estados-Membros transferem a quantia cobrada por meio dessas coimas como contribuição para a facilidade de investimento para a transição ecológica do Programa InvestEU, enquanto complemento da garantia da UE.

Artigo 12.º

Recolha de dados e publicação

A Agência publica anualmente um relatório técnico baseado nos relatórios anuais referidos nos artigos 7.º e 9.º. Esse relatório deve conter, pelo menos, as seguintes informações:

(a) A quantidade de combustível de aviação sustentável adquirido pelos operadores de aeronaves a nível da União, para utilização em voos à partida de um aeroporto da União, em termos agregados e por aeroporto da União;

(b) A quantidade de combustível de aviação sustentável e de combustível sintético para aviação fornecidos a nível da União, em termos agregados e por aeroporto da União;

(c) O estado do mercado, incluindo as informações sobre preços, e as tendências na produção e utilização de combustível de aviação sustentável na União;

(d) A situação de cumprimento dos aeroportos relativamente às obrigações estabelecidas no artigo 6.º;

(e) A situação de cumprimento de cada operador de aeronaves e fornecedor de combustível de aviação aos quais cabe uma obrigação nos termos do presente regulamento no período de relato;

(f) A origem e as características de todos os combustíveis de aviação sustentáveis adquiridos por operadores de aeronaves para utilização em voos à partida de aeroportos da União.

Artigo 13.º

Período de transição

Em derrogação do artigo 4.º, entre 1 de janeiro de 2025 e 31 de dezembro de 2029, para cada período de comunicação, um fornecedor de combustível de aviação pode fornecer a percentagem mínima de combustível de aviação sustentável definida no anexo I, como média ponderada do total de combustível de aviação que forneceu em todos os aeroportos da União durante esse período de relato.

Artigo 14.º

Relatórios e revisão

Até 1 de janeiro de 2028 e posteriormente de cinco em cinco anos, os serviços da Comissão apresentam um relatório, ao Parlamento Europeu e ao Conselho, sobre a evolução do mercado dos combustíveis de aviação e o respetivo impacto no mercado interno da aviação da União, incluindo no que se refere ao possível alargamento do âmbito de aplicação do presente regulamento a outras fontes de energia, e outros tipos de combustíveis sintéticos definidos ao abrigo da Diretiva Energias Renováveis, a possível revisão das percentagens mínimas previstas no artigo 4.º e no anexo I, e o nível das coimas. O relatório incluirá, se disponível, informação sobre o desenvolvimento de um potencial quadro estratégico para a adoção de combustíveis de aviação sustentáveis a nível da OACI. Deve igualmente informar sobre evoluções tecnológicas no domínio da investigação e inovação na indústria da aviação que sejam pertinentes para os combustíveis de aviação sustentáveis, incluindo em relação à redução das emissões que não CO_2. O relatório pode ponderar se o presente regulamento deve ser alterado e opções para as alterações, se for caso disso, em consonância com um potencial quadro estratégico relativo à adoção de combustíveis de aviação sustentáveis a nível da OACI.

Artigo 15.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2023.

Contudo, os artigos 4.º e 5.º são aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2025, e os artigos 7.º e 9.º, de 1 de abril de 2024, para o período de comunicação do ano de 2023.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu	*Pelo Conselho*
O Presidente	*O Presidente*