DECISÕES

DECISÃO DE EXECUÇÃO (UE) 2019/1585 DA COMISSÃO

de 24 de setembro de 2019

relativa ao estabelecimento de regras de distribuição do tráfego nos termos do artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho para os aeroportos de Schiphol Amesterdão e Lelystad Amesterdão

[notificada com o número C(2019) 6816]

(Apenas faz fé o texto em língua neerlandesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

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 ([1]), nomeadamente o artigo 19.º, n.º 3,

Após consulta do comité referido no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Na sequência de uma notificação anterior, posteriormente retirada ([2]), as autoridades neerlandesas informaram a Comissão, por correio eletrónico de 25 de março de 2019 ([3]), nos termos do artigo 19.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, da sua intenção de estabelecer determinadas regras de distribuição do tráfego para os aeroportos de Schiphol Amesterdão e Lelystad Amesterdão, nos Países Baixos (a seguir designados respetivamente como aeroporto de Schiphol ou Schiphol e aeroporto de Lelystad ou Lelystad), por intermédio da adoção do projeto de decreto ministerial e do projeto de portaria do Ministro das Infraestruturas e da Água. Por mensagem de correio eletrónico de 29 de março de 2019 ([4]), as autoridades neerlandesas apresentaram uma versão alterada do projeto de decreto ministerial e do projeto de portaria do Ministro das Infraestruturas e da Água ([5]), juntamente com os restantes elementos objeto da notificação de 25 de março de 2019.

(2) As informações assim apresentadas pelas autoridades neerlandesas incluíam, em anexo, quatro estudos: (1) Procura de capacidade em Schiphol em 2023; (2) Procura de capacidade em Schiphol em 2030; (3) Negociação secundária em Schiphol ([6]) e (4) Operação de múltiplos locais.

(3) A Comissão publicou um resumo das regras de distribuição do tráfego pretendidas no *Jornal Oficial da União Europeia* em 12 de abril de 2019 ([7]) e convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações.

(4) Por ofícios de 3 de julho de 2019 ([8]) e 11 de julho de 2019 ([9]), as autoridades neerlandesas apresentaram uma alteração à notificação destinada a ter em conta as preocupações suscitadas pelos serviços da Comissão. No mesmo ofício de 11 de julho de 2019, bem como por correio eletrónico de 16 de julho de 2019 ([10]), as autoridades neerlandesas notificaram outros elementos factuais relevantes relativos à acessibilidade dos aeroportos e às suas intenções relativamente ao prazo em que o aeroporto de Lelystad daria início às operações comerciais.

([1]) JO L 293 de 31.10.2008, p. 3.
([2]) Em 12 de julho de 2018, as autoridades neerlandesas notificaram à Comissão um primeiro conjunto de regras de distribuição do tráfego para os aeroportos de Schiphol e Lelystad. Esta notificação foi retirada pelas autoridades neerlandesas em 4 de dezembro de 2018.
([3]) Ref.ª Ares (2019)2057632.
([4]) Ref.ª Ares (2019)2256246.
([5]) Aanmelding verkeersverdelingsregel voor de Nederlandse luchthavens Lelystad Airport en Schiphol.
([6]) Os três estudos foram realizados pela consultora Seo Amsterdam Economics.
([7]) JO C 136 de 12.4.2019, p. 26.
([8]) Ref.ª Ares (2019)4236859.
([9]) Ref.ª Ares (2019)4595066.
([10]) Ref.ª Ares (2019)4595552.

2. DESCRIÇÃO DA MEDIDA E DO OBJETIVO DEFINIDOS PELAS AUTORIDADES NEERLANDESAS

2.1. Descrição da medida

(5) O projeto de regras de distribuição do tráfego (TDR) para a distribuição do tráfego entre os aeroportos de Schiphol e de Lelystad é constituído pelos seguintes elementos:

a) O aeroporto de Lelystad, que o Governo neerlandês tenciona abrir às operações comerciais antes do final de 2020, será designado como um aeroporto coordenado na aceção do Regulamento (CEE) n.º 95/93 do Conselho ([11]) (a seguir «Regulamento Faixas Horárias»), a partir da entrada em vigor do decreto ministerial. Aeroporto de Lelystad.

b) Sem prejuízo do Regulamento Faixas Horárias, uma transportadora aérea obtém prioridade no pedido de faixas horárias no aeroporto de Lelystad para descolar ou aterrar na medida em que essa transportadora aérea:

— Tiver transferido as faixas horárias com direitos de anterioridade no aeroporto de Schiphol para outra transportadora ou as tiver devolvido ao coordenador das faixas horárias; ou

— Se comprometa doravante a utilizar faixas horárias com direitos de anterioridade no aeroporto de Schiphol para operar voos de transferência.

c) A regra descrita na alínea b) aplica-se apenas às faixas horárias do aeroporto de Schiphol utilizadas no anterior período de programação de horários correspondente ou em pelo menos três dos quatro períodos de programação de horários correspondentes anteriores para voos ponto a ponto.

(6) Os «voos de transferência» e os «voos ponto a ponto» devem ser definidos por portaria do Ministro das Infraestruturas e da Água. Além disso, devem ser estabelecidas regras relativas aos critérios a cumprir por esses voos. Os voos devem ser classificados de dois em dois anos de acordo com esses critérios, devendo qualquer nova classificação ser anunciada pelo menos um ano antes da sua entrada em vigor. Um projeto de portaria baseado nesta habilitação faz parte da medida notificada (cf. considerandos 13 a 21).

(7) O projeto das TDR não exige que os dias e horas da capacidade utilizados no aeroporto de Lelystad, por um lado, e que as faixas horárias em causa no aeroporto de Schiphol, por outro, transferidos, devolvidos ou utilizados de modo diferente de acordo com a regra descrita acima no considerando 5, alínea b), tenham de corresponder.

(8) Uma transportadora aérea que se baseie no artigo 2.º, n.º 2, do projeto de decreto (ou seja, a regra descrita no considerando 5, alínea b), acima) deve informar o Ministro, o coordenador das faixas horárias e, se for caso disso, a transportadora aérea beneficiária, indicando quais as faixas horárias em causa no aeroporto de Schiphol. Ao informar o ministro, a transportadora aérea deve demonstrar que estão preenchidos os requisitos previstos no artigo 2.º, n.º 5, do projeto de decreto (considerando 5, alínea c).

(9) Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do projeto de decreto, as faixas horárias com direitos de anterioridade abrangidas pelo seu artigo 2.º, n.º 2, (descritas no considerando 5, alínea b), acima) devem ser utilizadas exclusivamente para voos de transferência.

(10) O artigo 3.º, n.ºs 2, 3 e 4, do projeto de decreto ministerial acrescenta as seguintes disposições:

«2. Durante o período de aplicação do presente decreto, uma transportadora aérea que disponha de faixas horárias com direitos de anterioridade a que se refere o n.º 1 deve efetuar, pelo menos, o mesmo número de voos de transferência que no período de programação de horários correspondente antes de ter obtido as referidas faixas horárias, após a sua transferência nos termos do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), ou antes da aplicação do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), às referidas faixas, consoante o caso, aumentado de um número igual ao número dessas faixas horárias.

Em derrogação do primeiro parágrafo e nas condições estabelecidas no n.º 3, essa transportadora pode reduzir o número de voos de transferência se o número total de faixas horárias que detém diminuir.

3. Uma transportadora aérea que disponha de faixas horárias com direitos de anterioridade a que se refere o n.º 1, e sem prejuízo do disposto nesse número, não pode, em momento algum, diminuir a proporção de voos de transferência entre todos os voos operados graças a outras faixas horárias no aeroporto de Schiphol, em relação à proporção que existia antes de a transportadora ter obtido as faixas horárias com direitos de anterioridade em questão, na sequência da sua transferência nos termos do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), ou antes da aplicação do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), a essas mesmas faixas, consoante o caso.

([11]) Regulamento (CEE) n.º 95/93 do Conselho, de 18 de janeiro de 1993, relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da Comunidade (JO L 14 de 22.1.1993, p. 1).

4. Se as faixas horárias no aeroporto de Schiphol forem detidas por mais de uma empresa, dentro de um determinado grupo de empresas constituído por

— uma empresa-mãe e todas as suas filiais ou

— todas as filiais da mesma empresa-mãe,

cada grupo de empresas é considerado uma única transportadora aérea, para efeitos do disposto nos n.os 2 e 3.»

(11) Nos termos do artigo 2.º, n.os 3 e 4, do projeto de decreto ministerial, a prioridade referida no seu artigo 2.º, n.º 2, (considerando 5, alínea b), acima) é aplicável a duas séries de faixas horárias no aeroporto de Lelystad, a saber, até 10 000 unidades, inclusive, e de 10 001 a 25 000 unidades.

(12) Nos termos do seu artigo 7.º, o decreto entra em vigor numa data a estabelecer por decisão real, com exceção do artigo 2.º, n.º 4, que entra em vigor com efeitos a partir do dia em que a Comissão Europeia aprove o respetivo teor, em conformidade com um pedido apresentado em separado nos termos do n.º 3 do artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, e tenha publicado a sua decisão no *Jornal Oficial da União Europeia*.

(13) O projeto de decreto do ministro define os «voos de transferência» em função do destino de cada voo. Os critérios são os seguintes:

— uma percentagem média de transferência de todos os voos do aeroporto de Schiphol de 10 %, no mínimo, medida nos últimos cinco anos civis anteriores à publicação da classificação e mais de dez voos por ano nos três anos anteriores à publicação da classificação, ou,

— os destinos em zonas definidas no artigo 1.º, n.º 1, da «Aanwijzingsregeling risicovluchten», que designa os chamados «voos de risco» que exigem um controlo aduaneiro.

(14) O anexo 1 do projeto de decreto enumera os destinos correspondentes a esses critérios.

(15) Em conformidade com o artigo 1.º, n.º 3, do projeto de decreto, um destino não incluído no anexo 1 será considerado como um «destino de transferência» por um período requerido máximo de cinco anos, se uma companhia aérea puder fundamentar junto do ministro, *ex ante*, que o destino será servido pelos seus voos com uma percentagem média de transferência de 10 %, no mínimo, para o número de épocas solicitadas.

(16) Nos termos do artigo 1.º, n.º 4, do projeto de decreto, uma companhia aérea pode, em qualquer caso, cumprir o requisito estabelecido no n.º 3, demonstrando que um destino é servido por voos com uma percentagem média de transferência de 10 %, no mínimo, medida nos cinco anos civis anteriores ao pedido a que se refere o n.º 3, num aeroporto da União Europeia.

(17) Os destinos considerados como destinos de transferência nos termos do n.º 3 serão publicados no Diário do Governo.

(18) O projeto de decreto do ministro elenca ainda no anexo 2 os destinos designados como «voos ponto a ponto» com base nos seguintes critérios:

— uma percentagem média de transferência de todos os voos provenientes do aeroporto de Schiphol inferior a 10 %, medida durante os cinco anos civis anteriores à publicação da classificação,

— mais de dez voos por ano nos três anos anteriores à publicação da classificação.

(19) O artigo 3.º do projeto de decreto diz respeito às regras relativas à avaliação das provas da percentagem de transferência relevante para a aplicação do decreto.

(20) Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, quaisquer dados verificáveis relativos à percentagem de voos de transferência e destinos podem ser apresentados ao ministro e tidos em conta aquando da sua classificação como voos de transferência ou voos ponto a ponto.

(21) O artigo 3.º, n.º 2, estabelece que, em qualquer caso, no que respeita aos dados referidos no n.º 1, os passageiros que chegam ao aeroporto de Schiphol e partem no prazo de 24 horas após a chegada para um outro destino diferente do seu ponto de partida serão considerados passageiros em trânsito.

2.2. **Objetivo da medida estabelecida pelas autoridades neerlandesas**

(22) De acordo com as autoridades neerlandesas, o objetivo do projeto das TDR consiste em privilegiar os voos de transferência no que se refere à atribuição de capacidade no aeroporto de Schiphol. A ampla rede de destinos intercontinentais não poderia ser servida se Schiphol não fosse uma placa giratória continental e intercontinental. As duas funções, servir destinos intercontinentais e operar numa rede europeia de passageiros em trânsito, são indissociáveis e formam, no seu conjunto, a função de placa giratória continental e intercontinental de Schiphol.

(23) O antecedente deste objetivo é o limite de 500 000 movimentos por ano no aeroporto de Schiphol até ao final de 2020, estabelecido no «Acordo Alders». O acordo foi alcançado em 2008 entre as partes interessadas (ou seja, a indústria da aviação, as autoridades públicas e os residentes). Procura alcançar um equilíbrio entre o crescimento e a viabilidade do setor da aviação e a segurança e a sustentabilidade ambientais.

(24) O limite de 500 000 movimentos por ano no aeroporto de Schiphol foi já atingido em 2018. Consequentemente, as autoridades neerlandesas consideram que a capacidade disponível para transferir tráfego no aeroporto de Schiphol só pode ser aumentada através da distribuição do tráfego entre esse aeroporto e o aeroporto de Lelystad, que é capaz de acolher o tráfego que não necessita das mesmas condições e infra-estruturas disponibilizadas no aeroporto de Schiphol.

(25) Para o efeito, o aeroporto de Lelystad poderá acolher o tráfego ponto a ponto do aeroporto de Schiphol, reforçando assim a função de transferência deste último.

(26) O projeto das TDR não obriga as transportadoras aéreas a deslocalizar os seus voos de Schiphol, preferindo confiar nos incentivos à deslocalização do tráfego ponto a ponto.

(27) De acordo com as autoridades neerlandesas, a medida notificada deve ser considerada tendo em conta a elevada importância económica e estratégica da manutenção de grandes placas giratórias na União. De acordo com as autoridades neerlandesas, o aeroporto de Schiphol é uma das maiores placas giratórias no noroeste da União e um dos principais pilares da economia e da conectividade dos Países Baixos. Em 2017, 48,6 milhões de passageiros de cidades europeias viajavam do aeroporto de Schiphol e para o aeroporto de Schiphol e 31 % desses eram passageiros em trânsito para outro voo no mesmo aeroporto. Além disso, 19,7 milhões de passageiros não europeus viajaram do aeroporto de Schiphol e para o aeroporto de Schiphol. Destes passageiros, cerca de 60 % eram passageiros em trânsito. As autoridades neerlandesas referem a importância conferida pela política externa da Comissão Europeia no domínio da aviação à existência de grandes placas giratórias centrais no território da UE ([12]).

(28) As autoridades neerlandesas consideram que uma rede europeia de rotas a partir de Schiphol que serve destinos continentais e intercontinentais é essencial para manter e desenvolver esta importante placa giratória da UE. Consideram que a função de placa giratória de Schiphol é de um interesse público vital que deve ser mantido e reforçado ([13]). Tal é importante, dada a sua vulnerabilidade a um declínio na rede de rotas continentais e intercontinentais.

(29) Segundo as autoridades neerlandesas, esta vulnerabilidade deve-se mais especificamente ao facto de o mercado nacional ser reduzido em termos do número de passageiros de tráfego intercontinental e de transferência residentes nos Países Baixos. Em segundo lugar, é necessária uma infraestrutura especializada para as transportadoras que efetuam tráfego intercontinental e de transferência, para as quais, em determinadas situações, como os voos de risco, não existe outra alternativa razoável noutro aeroporto situado nos Países Baixos. Em terceiro lugar, as autoridades neerlandesas alegam que, se o aeroporto perdesse a sua função de placa giratória, a capacidade em termos de lugares e as frequências seriam afetadas durante anos.

(30) As autoridades neerlandesas remetem igualmente para o pacote global de medidas que foi adotado para aplicar a chamada «abordagem equilibrada» estabelecida pelo Regulamento (UE) n.º 598/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho ([14]). Como explicam as autoridades neerlandesas, essa medidas estão refletidas no «Acordo de Alders» de 2008, acima referido, e foram reafirmadas no Livro Branco sobre a Aviação Neerlandesa (2009), na Agenda de Ação de Schiphol (2016) e no acordo de coligação (2017).

(31) Tal como acima referido, o limiar de 500 000 movimentos de aeronaves em Schiphol foi já atingido em 2018. Além disso, segundo a autoridade neerlandesa, a capacidade disponível no aeroporto de Eindhoven foi rapidamente absorvida pelo tráfego adicional não transferido do aeroporto de Schiphol. Não têm existido incentivos suficientes para que as transportadoras aéreas que se desloquem para Eindhoven devolvam por iniciativa própria as suas faixas horárias de Schiphol ao coordenador das faixas horárias.

([12]) A política externa da UE no setor da aviação — Responder aos futuros desafios, COM (2012) 556 final de 27 de setembro de 2012.
([13]) Agenda de Ação de Schiphol (2016).
([14]) Regulamento (UE) n.º 598/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativo ao estabelecimento de regras e procedimentos para a introdução de restrições de operação relacionadas com o ruído nos aeroportos da União no âmbito de uma abordagem equilibrada e que revoga a Diretiva 2002/30/CE (JO L 173 de 12.6.2014, p. 65).

(32) Neste contexto, as autoridades neerlandesas consideram necessário continuar a desenvolver e aplicar o pacote de medidas. Esta aplicação está estruturada em torno de vários elementos, a saber: a) visão a longo prazo do transporte aéreo; b) medidas de segurança; c) medidas relativas ao espaço aéreo; d) medidas operacionais; e) medidas de redução dos danos; f) medidas de sustentabilidade e g) medidas de seletividade.

(33) As TDR fazem parte de um plano mais vasto de desenvolvimento do aeroporto de Lelystad com uma capacidade máxima de 45 000 movimentos anuais de aeronaves. Esta capacidade será atingida em duas fases: a primeira, de 25 000 movimentos anuais, a atingir por volta de 2033. Na abertura do aeroporto de Lelystad em 2020, o aeroporto atingirá um máximo anual de 4 000 descolagens e aterragens. Este número deverá aumentar para um máximo de 7 000 em 2021 e para 10 000 em 2022. Na segunda fase deverá ser possível atingir um total de 45 000 movimentos anuais por volta de 2043.

2.3. **Observações das autoridades neerlandesas sobre a compatibilidade do projeto das TDR com o artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 e com o Regulamento Faixas Horárias**

(34) As autoridades neerlandesas consideram que estão preenchidos os requisitos previstos no artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008.

(35) As autoridades neerlandesas efetuaram uma consulta na Internet sobre o projeto das TDR, de 16 de janeiro a 6 de fevereiro de 2019. A exposição de motivos e os estudos pertinentes foram também tornados públicos em benefício das partes interessadas. As principais preocupações relativas ao projeto das TDR manifestadas foram as seguintes: a) a sua proporcionalidade em relação à capacidade limitada do aeroporto de Lelystad que restringe as oportunidades de negócio das transportadoras aéreas, b) o seu eventual impacto discriminatório no tipo de tráfego e na identidade das transportadoras aéreas, e c) a distribuição das forças de mercado.

(36) As autoridades neerlandesas sublinham que, na sequência da consulta das partes interessadas, reviram o projeto das TDR e vários domínios: a) a introdução de uma disposição «contra a utilização abusiva», a fim de assegurar o cumprimento do objetivo de aumentar a conectividade internacional; b) o tratamento específico dos «voos de risco», ou seja, voos provenientes de determinados destinos que exigem um controlo aduaneiro completo à chegada aos Países Baixos e que devem, por conseguinte, ser acolhidos no aeroporto de Schiphol; e c) esclarecimentos sobre as informações necessárias para fundamentar a quota-parte de transferência de um novo destino.

(37) No que se refere à acessibilidade e às infraestruturas, as autoridades neerlandesas consideram que ambos os aeroportos servem as conurbações de Amesterdão e Randstad e que os dois aeroportos distam 57 km pela autoestrada A6, distância que pode ser coberta em 90 minutos. Os dois aeroportos estão igualmente ligados por transportes públicos. A ligação de comboio entre a estação central de Lelystad e a estação central de Amesterdão dura 38 minutos e entre a estação central de Lelystad e Schiphol 42 minutos. A ligação de autocarro entre a estação central de Lelystad e o aeroporto de Lelystad faz-se em 15 minutos. Quando o aeroporto de Lelystad abrir, a ligação à estação central de Lelystad será feita por um serviço de vaivém de autocarro com uma duração de viagem de 10 minutos. Consoante os horários de voo do aeroporto, as partidas far-se-ão a intervalos de 30 minutos. Além disso, já foi decidido que a autoestrada A6 para o aeroporto de Lelystad será alargada de duas para três faixas e incluirá uma saída para o aeroporto a partir de 2021.

(38) As autoridades neerlandesas indicam que o aeroporto de Lelystad oferece os serviços necessários e é adequado para o tratamento do tráfego OACI/AESA de categoria C ([15]). Além disso, estão disponíveis quatro posições de estacionamento. O controlo do tráfego aéreo será assegurado pela LVNL. O aeroporto prestará serviços de assistência em escala e de assistência a passageiros. O aeroporto não estará aberto para voos noturnos e não foram planeadas instalações para operações de voo de carga nem voos intercontinentais com aeronaves «de grande porte».

(39) As autoridades neerlandesas consideram que o projeto das TDR não prejudica indevidamente as oportunidades comerciais, uma vez que, em especial, as transportadoras aéreas não são obrigadas a deslocalizar para Lelystad as suas operações de Schiphol. Além disso, todos os destinos podem ser servidos do aeroporto de Lelystad e o horário das 6h00 às 23h00 horas (hora local) permite uma flexibilidade total para a sua completa utilização nesse período.

([15]) Como a pista terá 45 metros de largura, o aeroporto será adequado para aeronaves especiais, como os Boeing 737 e os Airbus A320 e A321.

(40) Segundo as autoridades neerlandesas, o projeto das TDR prevê a possibilidade de as transportadoras aéreas desenvolverem novas rotas. Quando uma transportadora aérea puder demonstrar que irá servir um novo destino a partir do aeroporto de Schiphol com voos que tenham uma quota mínima de 10 % de passageiros em trânsito, esse destino será incluído na lista de destinos de transferência.

(41) As autoridades neerlandesas apresentam o estudo realizado pela consultora Seo Amsterdam Economics. O estudo destina-se a ajudar as autoridades neerlandesas a estabelecer o limiar mais adequado para definir um voo como voo de transferência, de modo a alcançar um equilíbrio entre o objetivo de minimizar o impacto no mercado e maximizar a eficácia da regra. A análise inclui o número total de destinos e movimentos de aeronaves, movimentos de aeronaves e rotas afetadas por cada companhia aérea a operar atualmente a partir do aeroporto de Schiphol. O estudo analisa os efeitos dos diferentes limiares na concretização do objetivo da medida e a possibilidade de essa concretização constituir a base para as várias transportadoras aéreas obterem a prioridade no aeroporto de Lelystad.

(42) No que diz respeito aos novos operadores, os critérios do Regulamento Faixas Horárias serão aplicáveis a partir da abertura do aeroporto de Lelystad ao tráfego comercial, entendendo-se que o aeroporto de Lelystad será um aeroporto coordenado a partir desse momento. Sem prejuízo da aplicação desses critérios, o projeto das TDR dá prioridade, na atribuição das faixas horárias no aeroporto de Lelystad, às transportadoras que tenham utilizado o artigo 2.º, n.º 2, do decreto.

(43) O projeto das TDR não implica qualquer discriminação direta ou indireta entre as transportadoras aéreas com base na nacionalidade e na identidade ou entre destinos. O projeto das TDR baseia-se em critérios objetivos e todas as transportadoras aéreas que servem um destino específico são tratadas de forma equitativa, sem discriminação. O projeto das TDR não obriga as transportadoras aéreas a transferirem voos do aeroporto de Schiphol para o aeroporto de Lelystad.

(44) As autoridades neerlandesas indicam que a diferença entre os destinos não implica, por si só, qualquer discriminação. A diferença pode ser objetivamente justificada, com base nos objetivos legítimos da qualidade da rede e na promoção das funções de placa giratória do aeroporto de Schiphol.

(45) As autoridades neerlandesas consideram que o projeto das TDR é proporcionado. O aeroporto de Lelystad será um aeroporto coordenado a partir da sua abertura a operações comerciais e a prioridade estabelecida nas TDR será aplicada após a aplicação dos critérios de prioridade do Regulamento Faixas Horárias. Logo que o aeroporto de Lelystad tenha atingido um nível de 10 000 movimentos de voo por ano, será efetuada uma avaliação das TDR para analisar os seus impactos. A regra de prioridade só seria alargada a mais 15 000 movimentos de voo (e, por conseguinte, a um total de 25 000 movimentos de voo por ano) se essa prorrogação fosse aprovada pela Comissão.

(46) As autoridades neerlandesas consideram que as regras notificadas contêm salvaguardas que asseguram que as TDR atingem os seus objetivos no futuro.

(47) De acordo com as autoridades neerlandesas, a medida não excede o necessário para atingir o objetivo fixado, uma vez que a regra se aplica apenas à capacidade de Schiphol obtida através desta medida, e não a outras capacidades novas ou recentemente disponíveis no aeroporto de Schiphol.

(48) De acordo com as autoridades neerlandesas, a transparência do projeto das TDR é garantida pela forma jurídica escolhida, ou seja, por um decreto ministerial e por uma portaria do Ministro das Infraestruturas e da Água.

(49) Por último, as autoridades neerlandesas concluem que o projeto das TDR não é incompatível com os Regulamentos (CEE) n.º 95/93 e (CE) n.º 1008/2008. O Regulamento Faixas Horárias será integralmente respeitado. O facto de as TDR poderem intervir na forma como as faixas horárias são utilizadas resulta de decisões anteriores da Comissão.

3. **OBSERVAÇÕES APRESENTADAS À COMISSÃO PELAS PARTES INTERESSADAS**

(50) Em resposta à publicação de um resumo das alterações previstas no *Jornal Oficial da União Europeia*, a Comissão recebeu observações de 10 cidadãos, cinco transportadoras aéreas e um aeroporto, como partes interessadas, a maioria das quais pretendia manter o anonimato.

(51) A maioria das partes interessadas alegou que a medida é discriminatória: o projeto das TDR baseia-se numa distinção fundamental entre «voos de transferência» e «voos ponto a ponto». O limiar de 10 % dos passageiros em trânsito não se baseia em critérios objetivos e apenas tem em conta as informações sobre os passageiros em trânsito fornecidas pelo aeroporto. As partes interessadas apontaram a dificuldade de fornecer dados para justificar a percentagem de passageiros em trânsito e a falta de critérios fornecidos pelas autoridades neerlandesas para demonstrar essa percentagem, o que torna a medida inaplicável.

(52) Além disso, as partes interessadas alegam que o projeto das TDR produz efeitos discriminatórios em relação às transportadoras aéreas, uma vez que só o grupo KLM ([16]), a sua aliança com a SkyTeam Airline ([17]) e os parceiros de partilha de código beneficiarão do projeto das TDR devido à distinção entre destinos. A definição de «voo de transferência» corresponde a quase 86 % dos destinos do grupo KLM. A fixação dessas regras limita a possibilidade de crescimento empresarial de certos modelos de negócio, como o modelo de baixo custo e de férias. Por conseguinte, as partes interessadas consideram que o projeto das TDR não é objetivo e proporcionado e vai além do necessário para atingir um objetivo potencialmente legítimo.

(53) As partes interessadas alegam igualmente que o projeto das TDR tem efeitos discriminatórios relativamente aos destinos, uma vez que beneficia, de facto, os destinos do grupo KLM, que poderão crescer a partir do aeroporto de Schiphol e do aeroporto de Lelystad. Contudo, uma vez que quase 86 % ([18]) dos destinos do grupo KLM são designados como «voos de transferência», poderão continuar a crescer nessas rotas e abrir novas rotas. Além disso, o projeto das TDR resulta, na prática, numa situação em que as transportadoras aéreas terão de competir com a KLM Group/Sky Team nos destinos em que a posição da KLM Group/SkyTeam é a mais forte devido ao tráfego gerado no Aeroporto de Schiphol.

(54) As partes interessadas consideram igualmente que não estão preenchidas as condições do artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008. Os aeroportos regulados pelo projeto das TDR não servem a mesma conurbação, uma vez que, segundo as partes interessadas: «i) existem grandes superfícies agrícolas e naturais abertas (Natura 2000) entre Amesterdão e Lelystad, pelo que não se pode considerar esta uma área edificada contínua; ii) com quase 80 000 habitantes, Lelystad é demasiado grande para fazer parte de uma aglomeração». Do ponto de vista da estrutura administrativa nacional, as duas cidades estão exclusivamente inseridas na mesma divisão, ao mesmo nível.

(55) Alega-se ainda que o aeroporto de Lelystad não satisfaz atualmente os requisitos de uma infraestrutura de transportes e de serviços de transporte público adequados, especificamente em determinados períodos do dia (6h00 e 23h00), em que não existem ligações de transporte público suficientes. Além disso, nas horas de ponta, a transferência entre os dois aeroportos exige mais de 90 minutos. A limitação do número de movimentos no aeroporto de Lelystad (4 000 em 2020) e o facto de o aeroporto não estar aberto a transportadoras aéreas especializadas no tráfego ponto a ponto que atualmente não dispõem de faixas horárias no aeroporto de Schiphol prejudicam as suas oportunidades comerciais.

(56) Algumas partes interessadas argumentam que o projeto das TDR é contrário ao Regulamento Faixas Horárias, uma vez que este regulamento apenas permite a atribuição de prioridades na atribuição de faixas horárias através de regras locais e as TDR não podem criar prioridades. Além disso, o Regulamento Faixas Horárias não permite que as faixas estejam ligadas aos destinos.

(57) A maioria das partes interessadas refere-se ao impacto do ruído que o futuro desenvolvimento do aeroporto de Lelystad terá, não só porque o espaço aéreo dos Países Baixos está cheio como também porque é necessário evitar que o tráfego aéreo de um aeroporto interfira com o tráfego do outro. As partes interessadas imputam esta situação ao atraso das autoridades neerlandesas na reclassificação do espaço aéreo. Desta forma, existe um constrangimento nos voos para o Aeroporto de Lelystad que devem voar mais baixo, consequentemente aumentando os níveis de ruído. Além disso, questiona-se a importância económica da função de placa giratória do aeroporto de Schiphol, tendo em conta o relatório dos Conselhos «Ambiente e Infraestruturas».

(58) As partes interessadas referem o impacto de grandes aeronaves em sítios protegidos (espécies selvagens, em especial aves) e a responsabilidade que toca às autoridades neerlandesas de evitar medidas que deteriorem as condições de *habitats* naturais.

([16]) O grupo KLM inclui as filiais a 100 % Transavia e Martinair. Em 2004, a KLM fundiu-se com a Air France.
([17]) A SkyTeam é uma aliança de transportadoras aéreas que conta atualmente com 20 membros e serve 1 074 destinos em todo o mundo.
([18]) A KLM Group detém mais de 55 % do total de faixas horárias anuais em Schiphol. Valores disponibilizados pela coordenação dos aeroportos nos Países Baixos (coordenador de faixas horárias).

(59) A maioria das partes interessadas considera que o projeto das TDR tem um impacto significativo no domínio da sustentabilidade ambiental. Com base numa avaliação de impacto ambiental realizada em 2014, as autoridades neerlandesas concederam uma licença para a construção e o funcionamento do aeroporto de Lelystad. No entanto, alguns dados necessários para o cálculo dos possíveis impactos estavam errados (tais como tipos de aeronave e níveis de ruído associados).

(60) A Comissão não recebeu quaisquer observações das partes interessadas manifestando o seu apoio ao projeto das TDR.

4. DISPOSIÇÕES DO ARTIGO 19.º DO REGULAMENTO (CE) N.º 1008/2008

(61) O artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 estabelece que o exercício de direitos de tráfego está sujeito a normas operacionais da União nacionais, regionais e locais publicadas em matéria de segurança intrínseca e extrínseca, proteção do ambiente e atribuição de faixas horárias.

(62) O artigo 19.º, n.º 2, estabelece que após consulta das partes em questão, incluindo as transportadoras aéreas e os aeroportos interessados, um Estado-Membro pode regular, sem discriminação baseada nos destinos no território da União nem na nacionalidade ou na identidade da transportadora aérea, a distribuição do tráfego entre aeroportos que satisfaçam as seguintes condições:

a) Sirvam a mesma cidade ou conurbação;

b) Sejam servidos por uma infraestrutura de transporte adequada que permita, na medida do possível, uma ligação direta que possibilite alcançar o aeroporto em noventa minutos inclusive no caso de se tratar de um trajeto transfronteiriço;

c) Sejam ligados entre si à cidade ou conurbação que sirvam por serviços de transporte público frequentes, fiáveis e eficientes; e

d) Ofereçam os serviços necessários às transportadoras aéreas e não prejudiquem indevidamente as suas oportunidades comerciais.

(63) A distribuição do tráfego aéreo entre os aeroportos em questão deve respeitar os princípios da proporcionalidade e da transparência e ser baseada em critérios objetivos.

(64) O artigo 19.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 estabelece que o Estado-Membro interessado informa a Comissão da sua intenção de regular a distribuição do tráfego aéreo ou de alterar a regra de distribuição do tráfego em vigor. Estabelece também que a Comissão analisa a aplicação dos n.ºs 1 e 2 do artigo, e, no prazo de seis meses a contar da receção da informação do Estado-Membro e após ter solicitado o parecer do comité previsto no artigo 25.º do regulamento, decide se o Estado-Membro pode aplicar essas medidas. A mesma disposição acrescenta que a Comissão publica a sua decisão no *Jornal Oficial da União Europeia*, não podendo as medidas ser aplicadas antes da publicação da aprovação da Comissão.

5. APRECIAÇÃO DA COMISSÃO

5.1. Requisito de procedimento: consulta das partes interessadas

(65) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, a regulação da distribuição do tráfego aéreo entre aeroportos só pode intervir «Após consulta das partes em questão». As autoridades neerlandesas publicaram o projeto das TDR, com a possibilidade de as partes interessadas, incluindo as transportadoras aéreas e os aeroportos em causa, apresentarem as suas observações entre 16 de janeiro e 6 de fevereiro de 2019. As alterações subsequentes ao projeto de texto, tendo em vista a sua notificação à Comissão, limitam-se a ter em conta certas preocupações suscitadas pelas partes interessadas.

(66) Por conseguinte, as autoridades neerlandesas cumpriram o requisito de consulta prévia das partes interessadas.

5.2. Requisitos substantivos

5.2.1. *Elegibilidade dos aeroportos de Schiphol e Lelystad para a distribuição do tráfego, em conformidade com o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008*

(67) No seu primeiro parágrafo, o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 estabelece vários requisitos para que um conjunto de aeroportos seja elegível para distribuição de tráfego.

(68) Em resposta ao artigo 19.º, n.º 2, alínea a), primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, as autoridades neerlandesas declaram que os aeroportos servem a conurbação de Randstad. Nos termos do artigo 2.º, n.º 22, do referido regulamento, entende-se por «Conurbação» uma área urbana que compreende várias cidades e aglomerações que, em razão do seu crescimento populacional e da sua expansão, se uniram fisicamente e passaram a constituir uma área edificada contínua. A conurbação de Randstad está situada no centro ocidental dos Países Baixos e é formada pelas maiores quatro cidades neerlandesas (Amesterdão, Roterdão, Haia e Utrecht) e respetivas áreas circundantes. Constitui uma conurbação na aceção da definição acima apresentada e é servida pelos dois aeroportos. O facto de certas zonas agrícolas se situarem entre zonas urbanizadas e o aeroporto de Lelystad é irrelevante para efeitos do requisito estabelecido no artigo 19.º, n.º 2, alínea a), primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008.

(69) Em resposta ao artigo 19.º, n.º 2, alínea b), primeiro parágrafo, do regulamento, a Comissão nota que os aeroportos são servidos por infraestruturas de transporte adequadas que permitam, na medida do possível, uma ligação direta que possibilite alcançar o aeroporto em 90 minutos inclusive no caso de se tratar de um trajeto transfronteiriço. Tanto o aeroporto de Schiphol como o aeroporto de Lelystad estão ligados a todas as quatro cidades da conurbação por rodovia (quase exclusivamente autoestrada). De acordo com as autoridades neerlandesas, a viagem de ligação com qualquer uma das quatro cidades referidas não ultrapassa os 90 minutos. Tendo em conta a dimensão da conurbação, a preferência de acesso a um desses aeroportos em particular depende do local de partida. Contudo, este facto não exclui o cumprimento do disposto no artigo 19.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1008/2008. Além disso, e embora em determinadas condições de circulação os 90 minutos de viagem possam ser ultrapassados, as incertezas deste tipo são inevitáveis neste contexto e não impedem que o requisito seja satisfeito, ou seja, «na medida do possível» ([19]).

(70) O aeroporto de Schiphol é igualmente servido por uma ligação ferroviária, tal como a estação de Lelystad que ficará ligada por serviço de vaivém ao aeroporto de Lelystad em devido tempo (cf. considerando seguinte da presente decisão). A título de exemplo, as autoridades neerlandesas acrescentam que o tempo de viagem de comboio entre a estação central de Lelystad, por um lado, e a estação central de Amesterdão, por outro, e o aeroporto de Schiphol, por outro, é, respetivamente, de 42 e 38 minutos, ao passo que a ligação de autocarro entre a estação central de Lelystad e o aeroporto de Lelystad demorará 10 minutos.

(71) Em conclusão, é possível dizer que os requisitos do artigo 19.º, n.º 2, alínea b), primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 são cumpridos.

(72) O artigo 19.º, n.º 2, alínea c), primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 exige que as ligações por transporte público entre os aeroportos em causa, Amesterdão e a sua conurbação sejam frequentes, fiáveis e eficientes. As ligações ferroviárias existentes permitem aos passageiros chegar ao aeroporto de Schiphol e à estação central de Lelystad graças a serviços ferroviários frequentes e fiáveis. No que se refere ao aeroporto de Lelystad, o cumprimento do requisito acima mencionado depende, por conseguinte, da criação de um serviço de autocarros adequado entre a estação central de Lelystad e o aeroporto de Lelystad. De acordo com as autoridades neerlandesas, este serviço terá sido iniciado aquando da abertura comercial do aeroporto de Lelystad, com uma frequência de 30 minutos. O requisito estabelecido no artigo 19.º, n.º 2, alínea c), deve, por conseguinte, ser considerado cumprido.

(73) Nos termos do artigo 19.º, n.º 2, alínea d), primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, os aeroportos prestam os serviços necessários às transportadoras aéreas. Em especial, o aeroporto de Lelystad é adequado para gerir o tráfego OACI/AESA de categoria C, incluindo aeronaves como o Boeing 737 e o Airbus A320/321. Estará aberto ao tráfego entre as 6h00 e as 23h00, prestando o aeroporto serviços de assistência em escala e de assistência a passageiros, como é habitual neste tipo de aeroporto.

([19]) Além disso, as autoridades neerlandesas já decidiram alargar a ligação ao aeroporto de Lelystad pela autoestrada A6, que passará de duas para três faixas, e construir uma saída para o aeroporto a partir de 2021, o que virá facilitar ainda mais o acesso ao aeroporto.

(74) Do mesmo modo, o projeto das TDR não prejudica indevidamente as oportunidades comerciais das transportadoras aéreas, em conformidade com o artigo 19.º, n.º 2, alínea d), primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008. Para além dos factos descritos no considerando 73, a Comissão observa que qualquer transferência para o aeroporto de Lelystad ocorre numa base voluntária, uma vez que o projeto de TDR não prevê uma obrigação para esse efeito. As faixas horárias cedidas no aeroporto de Schiphol podem continuar a ser utilizadas pela mesma transportadora aérea ou grupo de transportadoras aéreas no caso de voos para destinos de transferência a partir desse aeroporto, ou mesmo por outra transportadora, se tiverem sido devolvidas à reserva. O facto de o aeroporto de Lelystad ser reservado prioritariamente para o tráfego específico transferido do aeroporto de Schiphol não pode ser considerado como indevidamente prejudicial às oportunidades comerciais das transportadoras aéreas que pretendam utilizar o aeroporto de Lelystad sem essa transferência. Esta restrição reside na natureza do presente projeto das TDR, destinado a atenuar os condicionalismos de capacidade no aeroporto de Schiphol através da transferência voluntária de tráfego para o aeroporto de Lelystad ([20]). A questão de saber se esta situação é compatível com o princípio da proporcionalidade, nomeadamente, é analisada mais adiante (cf. secção 5.2.2 da presente decisão).

5.2.2. *Proporcionalidade, transparência, critérios objetivos e não discriminação*

5.2.2.1. Observações preliminares

(75) Os requisitos estabelecidos no artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, relativos à proporcionalidade, à transparência, ao caráter objetivo dos critérios aplicados e à não discriminação implicam que o tráfego só pode ser distribuído entre aeroportos com base em objetivos legítimos, sem contudo limitar a escolha dos Estados-Membros de qualquer outro objetivo mais específico.

(76) Tendo em conta o disposto no artigo 7.º do projeto de decreto, a presente decisão limita-se à distribuição do tráfego dentro dos limites de 10 000 faixas horárias prioritárias no aeroporto de Lelystad, nos termos do artigo 2.º, n.ºs 2 e 3, do projeto de decreto.

(77) O objetivo invocado pelas autoridades neerlandesas em apoio do projeto consiste em reforçar o papel do aeroporto de Schiphol como um dos principais da União, em circunstâncias em que esse aeroporto atingiu o limite de capacidade de 500 000 movimentos de voo por ano, estabelecido pelo Acordo de Alders (cf. considerando 24). É um dos objetivos legitimamente prosseguidos ao abrigo do artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008. Em anteriores decisões proferidas com base no artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho ([21]) (Decisões 95/259/CE ([22]), 98/710/CE ([23]) e 2001/163/CE ([24]) da Comissão) e na sua Comunicação «A política externa da UE no setor da aviação – Responder aos futuros desafios» ([25]), a Comissão reconheceu a legitimidade de uma política ativa de planeamento aeroportuário, desde que cumpra os princípios gerais do direito da UE. Uma política de planeamento aeroportuário deste tipo pode ter em conta uma vasta gama de prioridades políticas distintas e as características específicas do sistema aeroportuário em causa. As medidas concretas que devem ser tomadas para a aplicação da política de planeamento aeroportuário podem também variar entre aeroportos diferentes. Um Estado-Membro pode legitimamente pretender promover o desenvolvimento de um aeroporto no seu território em detrimento dos outros. Nesse caso, só a imposição de restrições ao acesso a esses outros aeroportos pode constituir uma forma razoável de prosseguir esse objetivo. No entanto, os princípios da proporcionalidade, da transparência e da não discriminação enunciados no artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 devem ser respeitados no que diz respeito às regras precisas destinadas a promover esse objetivo legítimo.

([20]) Um exemplo semelhante pode ser encontrado na Decisão 95/259/CE da Comissão, de 14 de março de 1995, relativa a um procedimento de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho (Processo VII/AMA/9/94 – regras francesas de repartição do tráfego para o sistema aeroportuário de Paris) (JO L 162 de 13.7.1995, p. 25), secção VI.

([21]) Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho, de 23 de julho de 1992, relativo ao acesso das transportadoras aéreas comunitárias às rotas aéreas intracomunitárias (JO L 240 de 24.8.1992, p. 8).

([22]) Ver nota de rodapé 20.

([23]) Decisão 98/710/CE da Comissão, de 16 de setembro de 1998, relativa a um processo de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho (Processo VII/AMA/11/98 – regras italianas de repartição do tráfego para o sistema aeroportuário de Milão) (JO L 337 de 12.12.1998, p. 42), considerando 45.

([24]) Decisão 2001/163/CE da Comissão, de 21 de dezembro de 2000, relativa a um processo de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho (Processo TREN/AMA/12/00 – regras italianas de repartição do tráfego para o sistema aeroportuário de Milão) (JO L 58 de 28.2.2001, p. 29), ponto 45.

([25]) A política externa da UE no setor da aviação – Responder aos futuros desafios, COM(2012) 556 final de 27 de setembro de 2012.

5.2.2.2. Proporcionalidade, transparência e critérios objetivos

(78) As regras apresentadas pelas autoridades neerlandesas visam possibilitar a substituição de certos voos no aeroporto de Schiphol por outros, mais bem equipados para melhorar a função de plataforma giratória de Schiphol. Para o efeito, estabelecem uma distinção entre «voos de transferência» e «voos ponto a ponto». De acordo com o projeto das TDR, um destino é indicado como «voo de transferência» se, em média, pelo menos 10 % dos passageiros que voam do aeroporto de Schiphol para esse destino tiverem previamente desembarcado no aeroporto de Schiphol, durante os períodos de referência de cinco anos mencionados, desde que tenham sido efetuados mais de dez voos por ano nos três anos anteriores à publicação da classificação.

(79) Em contrapartida, os «voos ponto a ponto» caracterizam-se por uma percentagem média de transferência de todos os voos entre o aeroporto de Schiphol e o destino considerado inferior a 10 % durante o período de cinco anos civis referido, desde que tenham sido efetuados mais de dez voos por ano nos três anos anteriores à publicação da classificação.

(80) O artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 não exclui a fixação de tais limiares para a repartição do tráfego entre aeroportos. O nível do limiar escolhido para determinar se um destino envolve um número importante de passageiros transferidos no aeroporto pode, em princípio, ser capaz de orientar o tráfego em causa para o respetivo aeroporto e não excede necessariamente o que é necessário para esse efeito.

(81) No entanto, a fim de assegurar que conduzem a resultados proporcionados, em conformidade com o artigo 19.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, esses limiares devem basear-se numa avaliação objetiva da questão de saber se atingem o objetivo em causa e de que forma o atingem, ou seja, no caso em apreço, preservar e desenvolver o aeroporto de Schiphol como placa giratória. Para o efeito, os Estados-Membros dispõem de uma certa margem de apreciação. Uma vez que diferentes limiares podem conduzir a efeitos diferentes, o Estado-Membro em causa deve examiná-los cuidadosamente antes de adotar um determinado limiar.

(82) O estudo realizado pela SEO Amsterdam Economics ([26]) conclui que «um baixo limiar de transferência conduz a uma distorção limitada do mercado, ao passo que os limiares mais altos conduzem a um resultado mais seletivo e mais eficaz». O estudo toma como ponto de partida um limiar de 10 % e compara os efeitos de limiares alternativos. Se as TDR se referem a este limiar, grande parte dos voos da KLM constituem voos ponto a ponto, ou seja, quase […] movimentos de aeronaves ([…] rotas) por ano. Um limiar muito baixo (4 % ou inferior) não significaria qualquer diferença importante para a KLM […], mas produziria para as transportadoras de lazer efeitos negativos substanciais. Em comparação com um limiar de 10 %, estas transportadoras perderiam oportunidades de obter uma prioridade no aeroporto de Lelystad para aí deslocar o tráfego. Com um limiar de 8 % ou inferior, a KLM apenas seria moderadamente afetada em comparação com o cenário de 10 %, ou seja, […]. Se o limiar fosse fixado em 15 %, a KLM ficaria consideravelmente aquém das TDR (mais de […] movimentos de aeronaves), ou seja, em termos absolutos, para além de todas as companhias aéreas cuja base é o aeroporto de Schiphol. Com um limiar de 15 %, cerca de […] % dos voos da Transavia a partir do aeroporto de Schiphol seriam considerados voos de transferência, ao passo que, a um limiar muito baixo, ou seja, 2 %, mais de […] % dos voos da Transavia a partir do aeroporto de Schiphol seriam elegíveis para a classificação, o que implica que a companhia aérea serviria um número relativamente elevado de destinos que pouca origem dariam a voos de transferência. No que se refere a outros concorrentes, o estudo revela que quase […] % do tráfego gerado pela Easyjet no aeroporto de Schiphol atinge o limiar de 15 %. Com este limiar, de todas as transportadoras que recorrem ao aeroporto de Schiphol, a TUIfly e a Corendon seriam as que menos poderiam obter uma prioridade no aeroporto de Lelystad para aí deslocar o tráfego.

(83) Tendo em conta esta análise, as autoridades neerlandesas tinham o direito de concluir que um limiar de 10 % estabelece um equilíbrio adequado. Relativamente a 2 % das atuais deslocações no aeroporto de Schiphol, oferece a possibilidade de transferir voos «ponto a ponto» para o aeroporto de Lelystad, com uma substituição no aeroporto de Schiphol por «voos de transferência». Algumas transportadoras aéreas poderiam beneficiar com segurança destas condições ([27]).

(84) A este respeito, pode considerar-se que o limiar é capaz de alcançar o objetivo fixado e não vai além do necessário para esse efeito.

([26]) Ver considerando 41.

([27]) As conclusões do estudo baseiam-se em destinos conhecidos e não têm em conta as possibilidades de as transportadoras comprovarem que outros destinos podem ser igualmente classificados destinos de transferência. Ver considerando 90.

(85) No que respeita aos outros elementos do projeto das TDR, recorde-se, em primeiro lugar, que qualquer transferência de voos do aeroporto de Schiphol para o aeroporto de Lelystad tem caráter voluntário. Em segundo lugar, a prioridade concedida às transportadoras em causa no aeroporto de Lelystad, destinada a aumentar a possibilidade de tal transferência, está limitada a 10 000 unidades. Uma eventual extensão a 25 000 será decidida separadamente após uma avaliação e aplicar-se-á apenas após nova aprovação da Comissão. Em terceiro lugar, o artigo 3.º do projeto de decreto garante que a prioridade assim concedida só é dada às transportadoras que contribuem para fomentar a placa giratória do aeroporto de Schiphol, que é o objetivo final do projeto das TDR, nomeadamente graças à conversão das faixas horárias com vista à sua utilização exclusiva para voos de transferência. Concretamente, os n.os 2 a 4 do artigo 3.º asseguram que as TDR cumprem o seu objetivo independentemente da mobilidade das faixas horárias (disponível ao abrigo do Regulamento Faixas Horárias) e independentemente das alterações no número total de faixas horárias detidas pela transportadora ou grupo de transportadoras em causa.

(86) Todos os critérios estabelecidos no projeto de TDR são objetivos e transparentes.

5.2.2.3. Não discriminação

(87) Nos termos do artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, a regulação da distribuição do tráfego não pode ser feita com discriminação baseada nos destinos no território da União ou na nacionalidade ou na identidade da transportadora aérea. Estas duas proibições são a expressão do princípio geral da igualdade de tratamento. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu ([28]), este princípio exige que situações comparáveis não sejam tratadas de modo diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de modo igual, a menos que tal seja objetivamente justificado.

— **Inexistência de discriminação baseada nos destinos no território da União**

(88) O projeto de TDR distingue entre «voos ponto a ponto» e «voos de transferência» apenas na medida em que diz respeito à possibilidade de transferir os movimentos do aeroporto de Schiphol para o aeroporto de Lelystad, beneficiando de alguma prioridade neste último. Além dos «voos de risco» que, por razões de segurança, só podem ser tratados no aeroporto de Schiphol, esta distinção está indissociavelmente ligada ao objetivo legítimo de consolidação do aeroporto de Schiphol como placa giratória. Tal como explicado acima, o projeto de TDR é suscetível de contribuir para este objetivo e não vai além do que é necessário para esse efeito pelo que os critérios daí resultantes são intrinsecamente objetivos. Consequentemente, a distinção pode ser considerada objetivamente justificada e não pode, por si só, ser considerada discriminatória.

(89) Neste contexto, a Comissão observa que os critérios estabelecidos pelas autoridades neerlandesas para distinguir os dois tipos de destinos garantem que todos os destinos que têm o mesmo impacto na função do aeroporto de Schiphol como placa giratória são tratados de forma equitativa.

(90) O mesmo se aplica aos destinos que não estão incluídos no anexo 1 do projeto de decreto devido ao facto de não atingirem o limiar de 10 % de transferência de passageiros, com base nas informações de que as autoridades neerlandesas dispõem até agora. As transportadoras podem efetivamente obter o tratamento de um ou mais desses destinos como destinos de transferência com base em dados pertinentes, incluindo previsões adequadas e incluindo dados relativos a outros aeroportos europeus (cf. artigo 1.º, n.os 3 e 4, e artigo 3.º do projeto de decreto) ([29]). Os termos dessas regras são tais que oferecem às transportadoras as mais amplas possibilidades de fundamentar as suas alegações a este respeito, incluindo, por exemplo, utilizando dados relativos à autoconexão ([30]) ou dados recolhidos pelo aeroporto.

(91) Por conseguinte, pode concluir-se que o projeto das TDR não discrimina destinos no território da União.

— **Inexistência de discriminação em razão da nacionalidade ou da identidade das transportadoras aéreas**

(92) Os critérios objetivos definidos para distinguir os destinos, tendo em conta a finalidade desejada pela medida, garantem que não haja discriminação em razão da nacionalidade ou da identidade da transportadora aérea. Todas as transportadoras aéreas são tratadas da mesma forma com base nos mesmos critérios.

([28]) Acórdão de 30 de setembro de 2010, *Uzonyi*, C-133/09, EU:C:2010:563, ponto 31.
([29]) Ver considerandos 15 e 16.
([30]) Através dessas ferramentas, um passageiro pode reservar dois voos sucessivos e beneficiar de um seguro, se necessário, ou seja, para um voo de substituição ou para um hotel, se necessário por motivo de atraso, cancelamento ou reescalonamento de voos. «Dohop» (https://www.dohop.com/) e, «Kiwi» (https://www.kiwi.com/en/pages/content/about/) são geralmente fornecedores conhecidos.

(93) Como explicado acima, o artigo 3.º do projeto de decreto garante que a prioridade assim concedida só é dada às transportadoras que contribuem para fomentar o aeroporto de Schiphol como placa giratória, que é o objetivo final do projeto das TDR, nomeadamente graças à conversão das faixas horárias com vista à sua utilização exclusiva para voos de transferência.

5.2.3. *Cumprimento das regras da União em matéria de atribuição de faixas horárias*

(94) De acordo com o artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, o exercício dos direitos de tráfego está sujeito às regras aplicáveis da União, nomeadamente relativas à atribuição das faixas horárias. Esta questão é atualmente abordada no Regulamento Faixas Horárias.

(95) De acordo com as autoridades neerlandesas, a análise efetuada em conformidade com o artigo 3.º do Regulamento Faixas Horárias indica que haverá um défice de capacidade em Lelystad a partir do momento em que as operações comerciais previstas nesse aeroporto se iniciem. Por conseguinte, será designado como um aeroporto coordenado em conformidade com essa disposição.

(96) A atribuição de faixas horárias nos aeroportos coordenados deve respeitar as outras disposições do regulamento, nomeadamente os artigos 8.º a 10.º.

(97) O artigo 2.º, n.º 2, do projeto de decreto especifica que a prioridade que prevê não prejudica o Regulamento Faixas Horárias. Por conseguinte, tal como explicado na nota explicativa do projeto de decreto, aplicar-se-á apenas em caso de pedidos que permaneçam contraditórios na sequência da aplicação dos critérios geralmente aplicáveis estabelecidos no regulamento.

(98) A este respeito, remete-se para o artigo 10.º, n.º 6, do Regulamento Faixas Horárias. Nos termos desta disposição, a prioridade aí estabelecida a favor dos novos operadores num aeroporto coordenado é concedida «[…] sem prejuízo do n.º 1 do artigo 8.º do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 […]». O artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 foi substituído pelo artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, que constitui a base jurídica atual para o estabelecimento (e a avaliação da Comissão) das regras de distribuição do tráfego. Por conseguinte, a prioridade pode ser adaptada no contexto da distribuição do tráfego estabelecida nos termos do artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, desde que essa adaptação se limite ao estritamente necessário para alcançar o objetivo das regras de distribuição do tráfego em questão.

(99) No caso em apreço, a regra de prioridade enunciada no artigo 2.º, n.º 2, do projeto de decreto só se aplica após a aplicação dos critérios de prioridade do Regulamento Faixas Horárias e limita-se às faixas horárias até agora abrangidas pela regulamentação, correspondentes a 10 000 movimentos ([31]). Esta adaptação da prioridade não vai além do que é necessário para atingir o objetivo do projeto das TDR, sendo, por conseguinte, compatível com o Regulamento Faixas Horárias.

(100) Do mesmo modo, a regra estabelecida no artigo 3.º do projeto de decreto, segundo a qual as faixas horárias que tenham estado sujeitas ao artigo 2.º, n.º 2, no aeroporto de Schiphol, só possam ser utilizadas para voos de transferência, é inerente à distribuição do tráfego e constitui uma característica típica dessa distribuição. Por conseguinte, deve ser igualmente considerada compatível com o Regulamento Faixas Horárias.

5.2.4. *Conformidade com outras regras da União*

(101) A Comissão observa que o único objeto da avaliação a realizar nos termos do artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 é a regra nacional aplicada para «regular a distribuição do tráfego aéreo» (artigo 19.º, n.º 3, primeiro parágrafo). No que se refere ao cumprimento do n.º 1 do mesmo artigo, é necessário saber quando o aeroporto de Lelystad abrirá às operações comerciais e quais as operações que serão possíveis em função da amplitude dessa abertura para proceder à distribuição do tráfego. Estes elementos não são constitutivos da distribuição propriamente dita. Os termos da distribuição do tráfego por si mesma não podem ter incidência negativa no cumprimento das regras da União «em matéria de segurança intrínseca e extrínseca» e «proteção do ambiente», como referido no artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1008/2008. Em consequência, não existem preocupações de incompatibilidade com esta disposição no que diz respeito a esses pontos.

6. **CONCLUSÃO**

(102) Em conclusão, com base numa avaliação dos factos e pressupostos contidos na notificação das autoridades neerlandesas, a Comissão considera que as regras de distribuição do tráfego previstas são compatíveis com o artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008,

([31]) Como já explicado (considerandos 12 e 85), o aumento do número de faixas em causa no aeroporto de Lelystad só ocorrerá depois da avaliação e da aprovação dada pela Comissão. O aumento considerado na presente decisão limita-se às acima referidas 10 000 unidades.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo único

São aprovadas as medidas previstas no projeto de decreto ministerial e no projeto de portaria do Ministro das Infraestruturas e da Água sobre a distribuição do tráfego aéreo do aeroporto de Lelystad e do aeroporto de Schiphol, notificadas à Comissão em 29 de março de 2019 e alteradas por ofícios de 3 de julho de 2019 e 11 de julho de 2019.

O destinatário da presente decisão é o Reino dos Países Baixos.

Feito em Bruxelas, em 24 de setembro de 2019.

Pela Comissão

Violeta BULC

Membro da Comissão