



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 16 de julho de 2021
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2021/0205(COD)**

**10884/21
ADD 3**

**TRANS 479
AVIATION 207
ENV 530
ENER 331
IND 201
COMPET 558
ECO 80
RECH 355
CODEC 1101
CLIMA 197
RELEX 674**

NOTA DE ENVIO

de: Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora

para: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: SWD(2021) 634 final

Assunto: DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO – RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO que acompanha o documento: Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à garantia de condições de concorrência equitativas para um transporte aéreo sustentável

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2021) 634 final.

Anexo: SWD(2021) 634 final



Bruxelas, 14.7.2021
SWD(2021) 634 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO
que acompanha o documento
Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho
relativo à garantia de condições de concorrência equitativas para um transporte aéreo sustentável

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

Ficha de síntese

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

A. Necessidade de intervenção

Porquê? Qual é o problema em causa?

Embora a manutenção de condições de concorrência equitativas nos transportes aéreos seja fundamental, as emissões de gases com efeito de estufa pelo setor da aviação aumentaram desde o início da década de 1990 a nível da UE e mundial, prevendo-se que continuem a aumentar até 2050. Tendo em conta que a UE adotou metas climáticas ambiciosas para 2030 e 2050, a aviação tem de agilizar a sua descarbonização. Contudo, o setor dispõe de opções limitadas para reduzir a sua pegada de carbono, nomeadamente devido à dependência de combustíveis fósseis e à inexistência de tecnologias de combustíveis alternativos com maturidade e preços competitivos. Conforme destacado pelo Plano para a Meta Climática 2030 da Comissão, os combustíveis de aviação sustentáveis podem contribuir significativamente para a descarbonização do setor. Os combustíveis de aviação sustentáveis são tecnologicamente viáveis e compatíveis com a tecnologia de aeronaves e as infraestruturas de abastecimento existentes. Contudo, o mercado destes combustíveis encontra-se num impasse, sendo reduzidas a sua i) produção e ii) procura. Tal deve-se a a) desafios industriais e comerciais, incluindo custos de produção elevados e concorrência na procura de matérias-primas e eletricidade renovável, b) investimentos de alto risco para aumentar a produção e c) ao quadro regulamentar e orçamental em vigor, que não permite a adoção de combustíveis de aviação sustentáveis, sempre no contexto do caráter altamente competitivo do mercado dos transportes aéreos.

O que se espera alcançar com esta iniciativa?

O objetivo geral desta iniciativa consiste em garantir condições de concorrência equitativas no mercado dos transportes aéreos, reduzindo simultaneamente as emissões de CO₂ provenientes da aviação em consonância com os objetivos climáticos da UE para 2030 e 2050, afastando-se do combustível de aviação de origem fóssil e aproveitando o elevado potencial de descarbonização dos combustíveis de aviação sustentáveis, criando um mercado competitivo para estes combustíveis e, simultaneamente, garantindo condições de concorrência equitativas na aviação. Por outro lado, tal significa i) alcançar uma produção e oferta em larga escala de combustíveis de aviação sustentáveis a custos competitivos; otimizar a capacidade de produção existente e impulsionar o desenvolvimento de novas unidades de produção de combustíveis de aviação sustentáveis na UE; e reduzir os custos de produção através de economias de escala e efeitos de aprendizagem. Por outro lado, tal significa ii) alcançar uma adoção gradual e contínua de combustíveis de aviação sustentáveis pelas companhias aéreas; mitigar os riscos de fuga de carbono e assegurar que as companhias aéreas têm acesso ao mercado dos combustíveis de aviação sustentáveis com base em condições de concorrência equitativas.

Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE?

A aviação é um mercado altamente integrado que opera numa dimensão de rede em todo o território da UE. A dimensão transfronteiriça é inerente aos transportes aéreos, o que torna qualquer quadro regulamentar fragmentado um obstáculo significativo para os agentes económicos. Uma multiplicidade de medidas nacionais poderia conduzir a efeitos contraproducentes indesejados. As emissões de CO₂ provenientes da aviação possuem igualmente um caráter transfronteiriço e, como tal, não podem ser abordadas apenas a nível nacional ou local. A probabilidade de os objetivos climáticos da UE serem efetivamente alcançados é maior se for estabelecida uma política a nível da UE. Por fim, o objetivo de um grande aumento da produção e oferta de combustíveis de aviação sustentáveis é mais fácil de atingir a nível da UE, pois o setor da energia está consideravelmente integrado, com os intervenientes no mercado a operarem em grande medida em toda a UE.

B. Soluções

Quais foram as opções legislativas e não legislativas ponderadas? É dada preferência a alguma delas? Porquê?

As medidas propostas estão estruturadas em torno de um requisito regulamentar que consiste em garantir condições de concorrência equitativas nos transportes aéreos e uma obrigação de combustíveis de aviação sustentáveis. As opções legislativas apresentam formas diferentes de conceber a obrigação. Um primeiro conjunto de opções (A1 e A2) inclui uma obrigação de os fornecedores de combustível distribuírem combustíveis de aviação sustentáveis em todos os aeroportos da UE. Um segundo conjunto de opções (B1 e B2) inclui uma obrigação de as companhias aéreas se abastecerem de combustíveis de aviação sustentáveis quando viajam de aeroportos da UE (a B1 cobre todos os voos, a B2 cobre apenas voos dentro da UE). Por fim, um terceiro conjunto de opções (C1 e C2) inclui 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. As metas estão elaboradas em termos de quantidade de combustíveis de aviação sustentáveis para as opções A1, B1, B2 e C1 e em termos de redução da intensidade de CO₂ do combustível de aviação para as opções A2 e C2. Todas as opções contêm incentivos de apoio aos combustíveis renováveis de origem não biológica¹. Todas as opções preveem medidas de acompanhamento, que se situam fora do âmbito de aplicação desta iniciativa. Estas incluem intensificar a ação europeia no âmbito da OACI para estabelecer metas mundiais para a utilização de combustíveis de aviação sustentáveis, canalizar financiamento para a implantação de combustíveis de aviação sustentáveis, estabelecer uma aliança estratégica para apoiar combustíveis renováveis e hipocarbónicos e facilitar o processo de certificação de combustíveis de aviação sustentáveis. Outros elementos do quadro regulamentar da UE atualmente em revisão (p. ex. CELE, DTE e DER²) também podem apoiar a implantação de combustíveis de aviação sustentáveis. As opções C1 e C2 são as preferidas, pois permitem aumentar significativamente a produção e adoção destes combustíveis em consonância com a ambição climática, com o mínimo de distorções do mercado e de fuga de carbono, de uma forma eficaz em termos de custos.

Quem apoia cada uma das opções?

A grande maioria das partes interessadas da aviação e das indústrias dos combustíveis, dos Estados-Membros e das ONG apoiam 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 estão bastante divididas sobre a conceção específica da opção, mas a maioria dos fornecedores de combustível, dos Estados-Membros, das ONG e algumas companhias aéreas apoiam a obrigação de combustíveis de aviação sustentáveis do lado do fornecimento com flexibilidade na distribuição de combustível e que abranja o combustível de aviação fornecido a todos os voos com partida de aeroportos da UE. Simultaneamente, a maioria das partes interessadas entende haver necessidade de medidas de prevenção da fuga de carbono e da distorção no mercado interno da aviação. A maioria das partes interessadas também apoia incentivos específicos de apoio a combustíveis renováveis de origem não biológica. Todas estas medidas estão incluídas nas opções legislativas C1 e C2.

C. Impacto da opção preferida

Quais são os benefícios da opção preferida?

As opções legislativas C1 e C2 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 C1 e C2, 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 C1 e C2 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).

Quais são os custos da opção preferida?

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

¹ Combustíveis renováveis de origem não biológica, conforme definidos na Diretiva Energias Renováveis reformulada ((UE) 2018/2001). São geralmente referidos como «combustíveis sintéticos» (*e-fuels*) ou «combustíveis de conversão de eletricidade em líquidos» (*power-to-liquid fuels*).

² Sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União, Diretiva Tributação da Energia e Diretiva Energias Renováveis.

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 transportes aéreos 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 os transportes aéreos 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.

Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?

O impacto desta iniciativa nas empresas, nas PME e nas microempresas será provavelmente marginal e é difícil de prever. Não foi efetuada uma avaliação pormenorizada.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações públicas nacionais?

Tendo em conta que esta iniciativa assenta em grande medida em processos administrativos e de aplicação existentes já em vigor ao abrigo de outros quadros regulamentares da UE, as autoridades incorrem num aumento dos custos administrativos de 0,27 mil milhões de EUR (C1 e C2). Tal corresponde a custos mais elevados para os Estados-Membros, ou seja, 264 milhões de EUR, e para as autoridade da UE de 2,7 milhões de EUR.

Haverá outros impactos significativos?

Não se preveem outros impactos significativos.

D. Acompanhamento

Quando será revista a política?

A política será avaliada permitindo um período de tempo adequado após a adoção da proposta, para que as medidas sejam efetivas e tenham sido gerados impactos. Salvo se ocorrerem problemas de execução, este período não será inferior a cinco anos após a entrada em vigor da legislação.