



Position Paper da AED Cluster Portugal sobre o EU Space Act

Manutenção e Reforço da
Competitividade do
Ecossistema Espacial Europeu

Documento produzido por



Realizado com o apoio de



A AED Cluster Portugal (AED), enquanto associação privada sem fins lucrativos e Cluster de Competitividade Nacional, representa mais de 170 membros dos setores da Aeronáutica, Espaço e Defesa. O setor espacial nacional atingiu, em 2023, um volume de negócios de 121 milhões de euros, com uma expressiva taxa de exportação que ronda os 90%¹. Este dinamismo reflete a crescente importância de Portugal para o ecossistema espacial europeu, que se ambiciona competitivo num contexto internacional onde a economia espacial deverá atingir 1,6 biliões (*trillions*) de euros até 2035².

Num cenário de crescente tensão geopolítica e regionalização das esferas de influência, a União Europeia (UE) tem a obrigação vital de afirmar e promover a sua vocação espacial enquanto domínio estratégico para a sua segurança, autonomia estratégica, resiliência e soberania tecnológica. É neste contexto que a AED reconhece o esforço da Comissão Europeia (CE), através da “Proposta de Regulamento da EU sobre o Espaço” (EU Space Act)³, para catalisar a competitividade do setor através de um Mercado Único para o Espaço e harmonização dos regimes dos seus Estados-Membros. No entanto, para que o Regulamento cumpra a finalidade pretendida, é essencial que a respetiva matéria regulatória atue como um catalisador de competitividade e facilitador de escala e não como um entrave administrativo que comprometa a agilidade e a capacidade de exportação dos ecossistemas nacionais, como seja o português.

Salvaguarda do Princípio da Proporcionalidade

A AED considera imperativo que o EU Space Act seja edificado sobre um princípio de proporcionalidade efetivo e multidimensional, tal como a própria indica no Considerando 75 do diploma. Esta salvaguarda é fundamental para garantir a manutenção de um mercado saudável e resiliente ao longo de toda a cadeia de fornecimento, protegendo a diversidade dos *stakeholders* - desde universidades e centros de investigação até PME e grandes integradores - que compõem o

¹ <https://ptspace.pt/portugal-assesses-the-socioeconomic-impact-of-space/>

² *Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of The Regions “A Vision For The European Space Economy” (Bruxelas, 25 de junho de 2025).*

³ *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à segurança, resiliência e sustentabilidade das atividades espaciais na União (COM(2025) 225 final), de 25 de junho de 2025, agora na sua versão mais recente (2025/0335 (COD) de 5 de dezembro de 2025).*

ecossistema espacial europeu. Sem este equilíbrio, a Europa corre o risco de limitar a escala e a intensificação comercial das operações espaciais, o que teria repercussões negativas em toda a cadeia de valor, incluindo nos estágios precoces de desenvolvimento (TRL mais baixos), essenciais para a autonomia estratégica da União. É crítico notar que, embora a Europa detenha 33% do mercado mundial não cativo a montante (*upstream*), a sua quota no mercado a jusante (*downstream*) é de apenas 19%, o que reforça a necessidade de uma regulação que facilite a escala e não promova a burocratização⁴ desproporcional.

A preservação e incentivo para o desenvolvimento de atividades espaciais é particularmente relevante para ecossistemas como o português, onde a atividade industrial é fortemente orientada para a exportação e integrada em consórcios internacionais que prosseguem programas de TRL mais elevado. A imposição de custos de conformidade desproporcionais poderá desestruturar as cadeias de fornecimento nacionais e desencorajar o investimento privado.

Regimes de Isenção dentro de parâmetros de segurança, resiliência e sustentabilidade ambiental

De acordo com a proposta da CE na sua versão atual, o Regulamento prevê a introdução de regimes de isenção e "regimes simplificados" (*light regimes*) para instituições de educação, investigação e pequenas empresas - definidas por um limiar de 50 funcionários e faturação inferior a 10 milhões de euros⁵ - nos três pilares do diploma: segurança, resiliência e sustentabilidade ambiental. Embora a intenção de reduzir encargos para os novos intervenientes e entidades de menor dimensão seja positiva, e deva ser salvaguardada, a AED considera prudente acautelar que a preservação dos princípios da segurança orbital e da sustentabilidade das atividades espaciais devem decorrer, essencialmente, do perfil de risco da missão – e não somente da dimensão jurídica do operador.

Para o ecossistema português, constituído maioritariamente por entidades de pequena e média dimensão, a prioridade deve assentar numa simplificação e adequação regulatória que garanta a segurança sistémica sem criar barreiras ao crescimento. Assim, a elegibilidade para os regimes de isenção e de simplificação deve desconsiderar o critério do teto máximo de recursos humanos das entidades

⁴ *Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of The Regions "A Vision For The European Space Economy", Bruxelas, 25 de junho de 2025.*

⁵ *Article 2 of the Annex to Commission Recommendation 2003/361/EC*

que prosseguem a operação de atividades espaciais . Esta adequação é crítica para a preservação de um ecossistema com capacidade de contratação e retenção de talento altamente qualificado.

Adoção de Normas Técnicas e Consistência Normativa

A normalização é a linguagem comum que permite a integração das empresas portuguesas nas cadeias de valor internacionais. O setor nacional tem realizado investimentos significativos para se alinhar com as normas europeias elaboradas por Organizações Europeias de Normalização reconhecidas. É essencial garantir que no processo de elaboração das normas se tenha em conta o acervo normativo já existente, integrando-as nas regras europeias e assegurando a sua publicação como norma harmonizada, evitando a criação de especificações técnicas redundantes ou "zonas cinzentas" regulamentares que possam gerar incerteza jurídica e, consequentemente, impactar as operações.

Adicionalmente, e por princípio, a abordagem à regulação técnica deve focar-se em objetivos de desempenho e não em prescrições de design estritas, permitindo que a inovação tecnológica, especialmente no domínio do New Space, não seja cristalizada por requisitos obsoletos, excessivos ou desalinhados com a realidade do setor, impactando a inovação e o desenvolvimento tecnológico.

Proteção da Competitividade Europeia

A sustentabilidade do mercado único depende de uma base comum (*level-playing field*) face a operadores extracomunitários. As "decisões de equivalência" propostas podem facilitar a operação de entidades externas na UE sob padrões de segurança ou ambientais menos exigentes do que os impostos aos operadores europeus. É imperativo garantir a reciprocidade absoluta: o rigor exigido às empresas europeias deve ser o padrão mínimo para qualquer operador que deseje aceder ao mercado da União, também evitando desvirtuar o propósito desses requisitos. Neste sentido, sugere-se que (i) se preveja um mecanismo através do qual as autoridades nacionais possam ser consultadas e submeter à revisão da CE reclamações sobre decisões de equivalência; e (ii) se emita orientações sobre os requisitos mínimos que devem ser cumpridos pelas regras estrangeiras para que estas sejam consideradas equivalentes às do Artigo 15.º da Proposta. Esta abordagem permitirá mitigar o risco de tratamentos diferentes em caso similares,

discriminando entre operadores estrangeiros e entre estes e os europeus, sem comprometer a competitividade e atratividade do mercado europeu.

Adicionalmente, as múltiplas disposições de derrogação do diploma, apesar de reformuladas, continuam a suscitar preocupações para a indústria espacial portuguesa. A formulação excessivamente ampla e vaga destas disposições - que permitem exceções por razões de "importância estratégica", "interesse público" ou "emergência" - facilita o recurso a operadores de países terceiros não sujeitos às normas europeias. Estas derrogações podem permitir que operadores extracomunitários acessem ao mercado europeu sem cumprir os mesmos padrões de segurança, resiliência, ambiente e cibersegurança, comprometendo o princípio de preferência europeia e distorcendo a concorrência leal em detrimento dos operadores comunitários.

Tendo em conta, em todo o caso, que estas derrogações visam salvaguardar o recurso a serviços em circunstâncias em que as exigências do Regulamento poderiam impactar o mercado europeu, concorda-se que as mesmas devem ser mantidas. Contudo, deveria criar-se um mecanismo para permitir às autoridades nacionais ser consultadas e submeter reclamações sobre tais decisões para que possam ser revistas pela Comissão, sugerindo-se igualmente a emissão de *guidelines* sobre a atribuição de tais derrogações.

Por fim, urge favorecer o equilíbrio negocial entre os grandes integradores (LSIs), europeus e não-europeus, e os operadores de menor dimensão, incluindo através de medidas que possam proteger os últimos da transferência de encargos regulatórios e financeiros ou da inobservância dos primeiros. Estimativas industriais sugerem que estudos de impacto ambiental podem custar até um milhão de euros, valores que excedem largamente as previsões iniciais da CE. Para evitar a asfixia financeira do ecossistema, os custos de conformidade devem ser reconhecidos e atenuados, assegurando que a regulação não destrói o valor que pretende proteger.

Processo de autorização

A manter-se o processo de autorização na Proposta, note-se que os prazos previstos são muito longos, colocando em causa a agilidade e a competitividade necessária para obtenção de autorizações, ponto sobretudo relevante para PME, instituições de educação e investigação, e operações com menor risco. Note-se que, em Portugal, o prazo de emissão de licenças é de 90 dias, o que tem sido um aspeto importante para o desenvolvimento e competitividade do setor. Deverá assim avaliar-se prever prazos mais curtos nestes casos, com definição do conceito de “operação de menor risco” ou “risco reduzido”.

Disposições transitórias e aplicação progressiva

O período transitório previsto no diploma, embora reformulado (em alguns casos, persistindo datas específicas em muitos outros) suscita dúvidas quanto à sua adequação para garantir uma implementação efetiva e atempada do novo quadro regulamentar. A entrada em vigor do diploma pressupõe a adoção de um vasto conjunto de normas técnicas, atos de execução e atos delegados, bem como a criação e operacionalização dos mecanismos institucionais necessários à sua aplicação, a nível europeu e nacional. Subsistem preocupações legítimas de que o prazo estabelecido seja insuficiente para que todos estes instrumentos estejam em vigor e plenamente operacionais, gerando um risco de vácuo regulamentar ou de aplicação desigual das obrigações entre operadores e Estados-Membros. Por essa razão, poderá ser prudente considerar mecanismos de aplicação progressiva, nomeadamente através da criação de um período de transição, após a entrada em vigor do Regulamento, para os Estados-Membros que já aplicam os seus regimes jurídicos espaciais.

Propostas de ação concreta

O sucesso do mercado único, a competitividade dos operadores e prestadores de serviços europeus e a autonomia da União Europeia no acesso ao Espaço pressupõem um regime regulatório proporcional, adequado e articulado. As seguintes propostas poderão potenciar este resultado:

- (i) clarificar a compatibilização entre o regime jurídico aplicável aos prestadores de serviços de telecomunicações e redes para telecomunicações, em especial no que respeita aos prestadores primários de dados espaciais, com vista a evitar duplicações e distorções de mercado;
- (ii) definir o conceito de “necessidade objetiva” para a imposição de requisitos nacionais mais restritos (artigo 3.º);
- (iii) atribuir às Autoridades Nacionais competentes as funções e responsabilidades atualmente alocadas aos *Qualified Technical Bodies* (QTBs), acompanhada de um programa de reforços e capacitação dos respetivos recursos humanos e orientações padronizadas para avaliações harmonizadas e mitigação de riscos de fragmentação;
- (iv) reduzir o prazo de autorização para noventa (90) dias, sem prejuízo de causas de suspensão, pelo menos para operações espaciais de risco reduzido, instituições de educação e investigação e PME.
- (v) Criar um mecanismo ágil para permitir às autoridades nacionais ser consultadas e submeter reclamações sobre decisões de equivalência e derrogações para revisão da Comissão, e emitir *guidelines* sobre estes pontos;
- (vi) introduzir regras harmonizadas em matéria de obrigações de segurança, resiliência e sustentabilidade que sejam proporcionais à realidade dos atores e ao perfil de risco das operações.
- (vii) reforçar mecanismos de aplicação progressiva das obrigações previstas no Regulamento, nomeadamente através da criação de um período de transição, após a sua entrada em vigor, para os Estados-Membros com regimes jurídicos em funcionamento; e
- (viii) criar instrumentos financeiros e de incentivo às PME.

Em conclusão, a AED reafirma que o sucesso do EU Space Act dependerá da sua capacidade de proteger a competitividade e a viabilidade económica das PME e dos centros de investigação que sustentam a inovação espacial na Europa. A autonomia estratégica europeia no espaço não se constrói apenas com infraestruturas de larga-escala, mas com um tecido industrial robusto, diverso e capaz de competir globalmente.

Com efeito, o setor espacial português reafirma o seu compromisso com o desígnio europeu de reforçar a competitividade e escala do ecossistema espacial a nível europeu. Reconhecendo que Portugal partilha desafios e dinâmicas comuns a outros Estados-Membros, entendemos que as presentes recomendações podem contribuir para maximizar o impacto desta iniciativa. Nesse sentido, apelamos à CE, ao Conselho da UE e às demais instituições para que acolham estas observações como contributos construtivos e essenciais, assegurando um quadro regulatório do espaço tão dinâmico e ambicioso quanto o ecossistema europeu exige.