

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

COM(89) 564 final

Bruxelas, 25 de Janeiro de 1990

COMUNICAÇÃO SOBRE UMA POLÍTICA COMUNITÁRIA PARA OS CAMINHOS DE FERRO

Proposta de DIRECTIVA DO CONSELHO

relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro
da Comunidade

* * *

Proposta de REGULAMENTO (CEE) DO CONSELHO

que altera o regulamento CEE/1191/69 relativo à acção
dos Estados-membros em matéria de obrigações inerentes à
noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários,
rodoviários e por via navegável

* * *

Proposta de DECISÃO DO CONSELHO

relativa à implantação de uma rede ferroviária europeia
de alta velocidade

* * *

Proposta de DIRECTIVA DO CONSELHO

que altera a Directiva 75/130/CEE relativa ao
estabelecimento de regras comuns para certos transportes
combinados de mercadorias entre Estados-membros

(Apresentadas pela Comissão)

COMUNICAÇÃO SOBRE UMA POLÍTICA COMUNITÁRIA PARA OS CAMINHOS DE FERRO

Capítulo 1 : INTRODUÇÃO

3

SECÇÃO A – OS CAMINHOS DE FERRO NO MERCADO ÚNICO DOS TRANSPORTES

Capítulo 2 – CONTRIBUTOS PARA UM CENÁRIO

- Situação actual	9
- Evolução do tráfego de mercadorias	9
- Evolução do tráfego de passageiros	10
- Auxílios estatais aos caminhos de ferro	10
- Evolução esperada com o mercado interno	11
- Problemas que enfrentam os caminhos de ferro da Comunidade	14

SECÇÃO B – O PROGRAMA DA COMISSÃO

Capítulo 3 – UMA NOVA ORGANIZAÇÃO PARA OS CAMINHOS DE FERRO COMUNITÁRIOS

- Um novo papel do Estado nos caminhos de ferro	17
- Redes nacionais de Infraestruturas – provisão e acesso	18
- Separação das actividades relativas à exploração e à Infraestrutura	18
- Responsabilidades de serviço público	19
- O papel das empresas de caminho de ferro na Europa de amanhã	20
- A estrutura financeira das empresas públicas de caminho de ferro	21

Capítulo 4 – Desenvolvimento da Infraestrutura: rumo a uma rede ferroviária europeia de alta velocidade

- Objectivos comunitários em matéria de Infraestruturas de transporte e de redes transeuropelas	22
- Iniciativas para criação de uma rede ferroviária europeia de alta velocidade	23
- As iniciativas nacionais	25
- Os eixos comunitários	25
- Harmonização técnica e normalização	28
- Apreciação dos aspectos económicos e financeiros	30
- Acção comunitária	30

Capítulo 5 – CONTROLO E SEGURANÇA DO TRÁFEGO; INVESTIGAÇÃO E TECNOLOGIA

- Medidas para melhorar a circulação e segurança do tráfego	32
- Acções comunitárias de investigação	34
- Telecomunicações e tecnologias da informação	36

Capítulo 6 – TRANSPORTE COMBINADO

- O papel da Comunidade	37
- Desenvolvimento a médio prazo – um exemplo para o trânsito	39
- Objectivos da política comunitária	40
- A proposta da Comissão	42

Capítulo 7 – REDES PERIFÉRICAS, DE TRÂNSITO E DE PAÍSES TERCEIROS;
OS CAMINHOS DE FERRO NOS SISTEMAS DE TRANSPORTES URBANOS

- Redes periféricas	43
- As redes periféricas e a rede de alta velocidade	44
- Redes ferroviárias de trânsito e de países terceiros	45
- Os caminhos de ferro nos sistemas de transporte urbano	46

Capítulo 8 – DIMENSÕES AMBIENTAL E SOCIAL

- Dimensão ambiental	48
- Dimensão social	49
- Iniciativas da Comissão	51

Capítulo 9 – DIMENSÃO INDUSTRIAL E MERCADO INTERNO

- A importância da indústria de material circulante e equipamento ferroviário	52
- Mercado interno e reestruturação da indústria	53
- A rede de alta velocidade	55
- O transporte combinado	57
- O transporte urbano e suburbano	58
- Promover a harmonização técnica	59
- Reforçar a competitividade da indústria	63

Propostas anexadas

- Anexo I – Directiva relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários
- Anexo II – Alteração do regulamento 1191/69 (obrigações de serviço público)
- Anexo III – Decisão relativa à rede comunitária de alta velocidade
- Anexo IV – Alteração da directiva 75/130 (transporte combinado)

Capítulo 1 : INTRODUÇÃO

1. O mercado comunitário único dos transportes confrontará os caminhos de ferro da Comunidade com um desafio e oferecer-lhes-á, simultaneamente, uma oportunidade. O desafio consiste na adaptação a uma nova situação; a oportunidade reside na liberdade de prestação de novos serviços. A presente comunicação aborda um conjunto de áreas em que se exige uma acção dos Estados-membros por forma a clarificar as relações entre os caminhos de ferro e o Estado e criar uma situação que possibilite a plena exploração das vantagens técnicas desse modo de transporte.
2. A integração do mercado dos transportes constitui importante componente do programa de reforço da indústria e do comércio na Comunidade. A fim de alcançar tal objectivo a Comissão adoptou uma perspectiva globalizante da indústria de transportes assente nos seguintes princípios:
 - liberdade de os transportadores darem resposta às exigências do mercado;
 - clarificação e simplificação do papel do Estado na indústria de transportes;
 - liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços em toda a Comunidade;
 - meios efectivos de protecção dos utentes e trabalhadores;
 - respeito pelo ambiente.

Esses princípios devem ser considerados no contexto da necessidade de proteger o ambiente, tendo nomeadamente em devida conta os custos sociais da poluição atmosférica e sonora, bem como do congestionamento e da segurança do tráfego. Para a resolução deste problema poderá dar importante contributo um caminho de ferro comunitário eficientemente organizado.
3. A Comissão estabeleceu já as linhas gerais da perspectiva que julga dever ser adoptada para os modos de transporte que não o ferroviário. É evidente que a eficácia da acção comunitária e o sucesso do sector comunitário dos transportes se verão comprometidos se os caminhos de ferro forem excluídos.

4. A Comissão apresentou inúmeras propostas relativas ao caminho de ferro das quais apenas algumas foram aceites e cujo sucesso se revelou analogamente limitado. Terá de se aceitar que o crescente nível de apoio financeiro associado à incapacidade de os transportes ferroviários aumentarem a sua quota-parte no mercado do transporte de mercadorias, não constituindo embora um bom indicador do sucesso das actividades ferroviárias, indica contudo a existência de um problema. Pensar que a acção legislativa enquanto tal poderá constituir uma panaceia para os caminhos de ferro é uma perspectiva irrealista. Contudo, se correctamente aplicados, os princípios que informam o Tratado de Roma proporcionam uma abertura para melhoramentos gerais. O presente documento da Comissão desenvolve-se em torno das propostas anteriores e das conclusões do Conselho de Dezembro de 1986. As propostas apresentadas tiveram também em conta os pareceres do Parlamento Europeu, do Comité Económico e Social e de outros organismos, representando actualmente uma tentativa de estabelecer um cenário para os anos de 1992 e seguintes. Espera-se que tais propostas possam garantir quer o desenvolvimento e melhoria da eficiência inerente ao caminho de ferro em muitos mercados de transporte quer o direito de os Estados-membros exigirem a prestação de serviços de interesse público.
5. Constitui preocupação especial da Comissão a inferior prestação dos transportes ferroviários no tráfego internacional, que persiste apesar das expectativas criadas por anteriores iniciativas comunitárias⁽¹⁾. Com efeito, o desenvolvimento de serviços internacionais tem sido prejudicado pela actual organização rígida de base nacional dos caminhos de ferro comunitários e pela disparidade no relacionamento entre os diferentes Estados e as empresas ferroviárias.

(1) 75/327/CEE: Decisão do Conselho, de 20 de Maio de 1975, relativa ao saneamento da situação das empresas de caminho de ferro e à harmonização das regras que regulam as relações financeiras entre essas empresas e os Estados

JO L 152, de 12.6.75, p. 3

84/646/CEE: Recomendação do Conselho, de 19 de Dezembro de 1984, dirigida às empresas de caminho de ferro nacionais dos Estados-membros relativa ao reforço da cooperação no tráfego internacional de passageiros e de mercadorias.

JO L 333, de 21.12.84, p. 63

6. Com o mercado interno de 1992 a escassos anos de concretização impõe-se a seguinte questão: como criar e integrar na futura estrutura europeia de transportes um genuíno sistema ferroviário comunitário?

Para se sair da actual situação é necessária uma acção combinada por parte dos Estados-membros e da Comunidade. A presente comunicação tem por objectivo estabelecer as regras de base para os passos a dar nesse sentido.

As propostas da Comissão anexas à comunicação têm por fim estabelecer o enquadramento para aplicação, pelos Estados-membros, de medidas concretas apropriadas a cada situação particular.

A criação de um genuíno sistema ferroviário comunitário no âmbito do mercado interno terá, todavia, de guiar-se por um determinado propósito comum e um conjunto harmonizado de princípios; em particular, a concomitante da liberalização terá de ser a eficiente afectação de custos a todos os modos de transporte. O princípio fundamental que a Comissão considera dever ser adoptado é o de que todos os modos de transporte assumam os custos totais dos recursos que consomem tendo em conta, sempre que necessário, os custos e benefícios externos.

7. Após proceder a uma análise crítica do cenário em que deverão operar os caminhos de ferro (Capítulo 2), a comunicação analisa e desenvolve os princípios fundamentais que a Comissão julga necessário adoptar:

- Relativamente a uma nova organização dos caminhos de ferro comunitários (Capítulo 3):

- a) disponibilidade de e acesso à infraestrutura ferroviária da Comunidade - deverá ser proporcionado a qualquer operador autorizado de transporte ferroviário o livre acesso às infraestruturas ferroviárias nacionais; às companhias internacionais deverão ser dados direitos de trânsito;
- b) propriedade das infraestruturas - os Estados-membros deverão autorizar, sob condições transparentes, que empresas nacionais sejam proprietárias e explorem infraestruturas; os caminhos de ferro deverão pagar pela utilização das instalações em bases equivalentes às dos outros modos de transporte;

- c) serviços públicos - os Estados-membros deverão assumir total responsabilidade financeira pelo fornecimento de serviços públicos, nomeadamente estabelecendo contratos com operadores de transporte ferroviário;
- d) empresas de transporte ferroviário - os Estados-membros deverão estipular os requisitos necessários ao prosseguimento das actividades ou ao estabelecimento de operadores autorizados de transporte ou infraestrutura assegurando, nomeadamente, a sua autonomia, gestão independente, competência técnica e estrutura financeira adequada;
- e) empresas públicas de transporte ferroviário - os Estados-membros terão de tomar providências para a reestruturação institucional, económica e financeira das empresas públicas existentes, criando condições para a sua adaptação à nova situação.

- Relativamente ao desenvolvimento da infraestrutura para uma rede de alta velocidade (Capítulo 4) :

- f) desenvolvimento de infraestruturas - a Comunidade deverá analisar o processo de os diferentes instrumentos financeiros comunitários contribuírem para a realização dos projectos;
- g) serviços de alta velocidade - a Comunidade deverá incentivar o seu desenvolvimento internacional (nomeadamente uma rede de eixos principais);

- Relativamente ao controlo e segurança do tráfego ferroviário, Investigação e tecnologia Capítulo 5) :

h) compatibilidade dos sistemas actuais de controlo do tráfego ferroviário - em termos de curto prazo, a Comunidade deverá promover a compatibilidade dos actuais sistemas de comunicação combolo-via, possibilitando assim um rápido incremento das operações transfronteiras;

i) Investigação e desenvolvimento do futuro sistema europeu de controlo do tráfego ferroviário - em termos de médio e longo prazos, a Comunidade deverá promover e incentivar actividades de investigação e desenvolvimento conducentes à definição de um novo conceito de controlo do tráfego ferroviário que utilize sistemas compatíveis a nível europeu.

- Relativamente ao transporte combinado (Capítulo 6) :

j) transporte combinado - a Comunidade deverá criar as condições necessárias ao seu desenvolvimento, em especial nas ligações a longa distância com elevado nível de utilização;

- Relativamente às redes periféricas, de trânsito e de países terceiros e ao papel dos caminhos de ferro nos sistemas de transportes urbanos (Capítulo 7) :

k) redes periféricas e serviços de alta velocidade - o conceito de serviço de alta velocidade deverá ser ajustado à situação específica de cada rede periférica; sempre que se justifique, deverão ser adoptadas soluções alternativas multimodais que assegurem serviços adequados de alta velocidade entre as periferias e os centros.

l) redes ferroviárias de trânsito e de países terceiros - deverá ser desenvolvida uma perspectiva comunitária em cooperação com os governos dos países de trânsito e terceiros tendo em vista o desenvolvimento de um sistema ferroviário euro-mediterrânico mais amplamente integrado; terão de ser asseguradas, em especial, ligações intracomunitárias eficientes através dos países de trânsito.

m) os caminhos de ferro nos sistemas de transporte urbano - a Comunidade deverá fiscalizar a evolução dos sistemas de transporte urbano e metropolitano; haverá que analisar, em particular, o seu papel como prolongamentos e como elementos de ligação dos sistemas ferroviários da Comunidade.

- Relativamente às dimensões ambiental e social (Capítulo 8) :

n) dimensão ambiental - no desenvolvimento do sistema ferroviário da Comunidade haverá que avaliar e ponderar os custos externos dos transportes, nomeadamente no que diz respeito à poluição, ao ruído, ao congestionamento e acidentes de tráfego; o mesmo se aplica à construção de novas linhas;

o) dimensão social - com o desenvolvimento do sistema ferroviário da Comunidade haverá que analisar as questões relativas ao emprego e às relações laborais.

- Relativamente aos aspectos industriais (Capítulo 9) :

p) os caminhos de ferro e a indústria ferroviária - será importante assegurar que a indústria ferroviária europeia possa concorrer nos contratos de grande dimensão que vêm sendo projectados pelos caminhos de ferro;

q) liberalização dos contratos de direito público - para traduzir em factos concretos as implicações da directiva relativa aos sectores excluídos será necessário promover a harmonização das normas e especificações numa base operacional.

SECÇÃO A - OS CAMINHOS DE FERRO NO MERCADO ÚNICO DOS TRANSPORTES

Capítulo 2 : CONTRIBUTOS PARA UM CENÁRIO

SITUAÇÃO ACTUAL

8. Embora a predominância do caminho de ferro nos transportes terrestres tenha decaído em resultado da expansão dos transportes aéreo e rodoviário, a sua importância mantém-se num certo número de áreas, nomeadamente:
- movimentação de carga a granel;
 - transporte de passageiros a média distância entre grandes centros populacionais;
 - transporte urbano.

Será óbvio supor que, num futuro previsível, os caminhos de ferro continuarão a ter papel importante nas áreas mencionadas. A questão que a presente comunicação aborda é a de saber se o caminho de ferro estará à altura de enfrentar os desafios que, com o advento do mercado interno, se lhe colocarão em termos de concorrência e de novas exigências e que acções será necessário tomar a nível comunitário.

EVOLUÇÃO DO TRÁFEGO DE MERCADORIAS

9. A competitividade dos transportes ferroviários no tráfego internacional intracomunitário (IIC) de mercadorias constitui factor fundamental para o seu desenvolvimento. A nível da Europa dos Doze, o tráfego IIC de mercadorias cresceu, durante os anos 60 e até 1974, a um ritmo quase duplo do ritmo de crescimento do PIB, embora a quota-parte dos caminhos de ferro na distribuição modal tenha diminuído drasticamente (apesar de um aumento absoluto em toneladas), pondo a nu a sua incapacidade de enfrentar a agudização da concorrência.
10. De mais de 80 milhões de toneladas transportadas em 1974 o tráfego ferroviário IIC caiu para apenas 65 milhões em 1975. Tal nível tem-se mantido desde então (exceptuando os picos de 1979/81 e 1983/84), enquanto o tráfego IIC total (incluindo movimentos marítimos

mas excluindo os "pipelines" e os meios aéreos) crescia mais de 50%; em consequência, a parte do caminho de ferro na distribuição modal diminuiu de 14% (1975) para menos de 10% (1987). Tal evolução fica em parte a dever-se a uma alteração na estrutura industrial em que é de salientar a perda de importância das indústrias do carvão e do aço, clientes tradicionais do caminho de ferro.

EVOLUÇÃO DO TRÁFEGO DE PASSAGEIROS

11. O tráfego ferroviário de passageiros cresceu de 3,6 para 3,9 mil milhões de 1973 a 1989 (1% ao ano). A situação neste sector é assim mais satisfatória do que a situação no sector mercadorias, tendo-se mantido estável desde 1980 o número de passageiros transportados. Contudo, tal situação resulta do contínuo crescimento dos tráfegos urbano e suburbano e do acentuado aumento do tráfego nos comboios nacionais intercity, que contrabalançam as perdas verificadas nos serviços tradicionais de média distância. Medido em passageiro-km, o tráfego aumentou ligeiramente em consequência de uma maior distância média de viagem (53km em 1980 contra 58km em 1988).
12. O tráfego internacional de passageiros tem vindo, no entanto, a diminuir desde 1980 a uma percentagem média de 2% ao ano, representando actualmente apenas 0,5% do total de passageiros transportados por caminho de ferro.

AUXÍLIOS ESTATAIS AOS CAMINHOS DE FERRO

13. Os Estados-membros compensam à posteriori os caminhos de ferro pelos prejuízos incorridos na prestação de serviços públicos. As bases para essa compensação são estabelecidas nos Regulamentos do Conselho nº 1191/69⁽¹⁾, no que se refere às obrigações de serviço público,

(1) JO L 156, de 28.6.1969, p. 1

nº 1192/69⁽¹⁾, no que respeita à normalização de contas (i.e. compensação por custos desiguais impostos ao caminho de ferro mas não a outros modos), e nº 1107/70⁽²⁾, principalmente para custos de infraestrutura. Note-se que tais auxílios nem sempre são obrigatórios e que o método de pagamento suscitou desacordo quanto ao grau de cobertura dos custos totais.

14. Os auxílios estatais cresceram significativamente no passado, nomeadamente nos anos 70 e no início da década de 80. É todavia possível comprovar uma certa estabilização dos auxílios a um conjunto de redes a partir de 1984.
15. As contribuições dos Estados-membros a título de diversas rubricas continuam a constituir uma importante fonte de receita para os caminhos de ferro. A importância das receitas provenientes dos auxílios varia substancialmente de rede para rede; a título de exemplo, a percentagem das receitas próprias nas receitas totais de exploração é de 22% para o Luxemburgo e de 31% para os caminhos de ferro italianos, aumentando para 76% no Reino Unido.

EVOLUÇÃO ESPERADA COM O MERCADO INTERNO

16. Crescimento económico : O desenvolvimento do mercado interno abrirá novas oportunidades aos caminhos de ferro da Comunidade. A eliminação dos obstáculos fronteiriços remanescentes conduzirá a uma expansão da actividade económica e a uma alteração nos padrões de localização e exploração comercial das empresas na Comunidade. Os benefícios económicos daí resultantes para a indústria e o comércio traduzir-se-ão em benefícios para outros sectores da sociedade. O rendimento disponível aumentará e aumentarão igualmente os gastos em ocupações de tempos livres. O cenário externo para os caminhos de ferro nos anos 90 e no século próximo apresenta-se, assim, genericamente favorável. No entanto, esse cenário favorável terá de incluir uma avaliação realista das mudanças verificadas nos modos de transporte concorrentes. Os progressos que a Comunidade tem realizado na melhoria da eficiência dos transportes estão suficientemente documentados; bastará, pois, assinalar aqui algumas das principais mudanças que se prevê venham a ocorrer e sejam susceptíveis de afectar os caminhos de ferro.

(1) JO L 156, de 28.6.69, p. 8

(2) JO L 130, de 15.6.70, p. 1

17. Transporte rodoviário (mercadorias) : em 1993 o acesso ao mercado do transporte rodoviário internacional de mercadorias terá já deixado de ser objecto de contingentação⁽¹⁾. O actual sistema quantitativo de licenças e contingentes será substituído por um sistema qualitativo baseado na capacidade das empresas de cumprirem um conjunto de requisitos estritos relativamente à competência profissional, segurança, ambiente, etc.. O mercado internacional do transporte de mercadorias ver-se-á também livre dos vestígios de controlo aduaneiro ainda subsistentes. Uma outra importante medida diz respeito à introdução da cabotagem nacional. O efeito evidente de tais medidas será uma maior eficiência do transporte rodoviário, tornando-o um ainda mais forte concorrente do transporte ferroviário. Globalmente, essas medidas deverão possibilitar que os operadores explorem as oportunidades criadas pelo mercado interno e reduzam os custos em que actualmente incorrem devido à corrente situação de fragmentação do mercado.

A indústria de transportes rodoviários enfrenta contudo certos problemas que entram em oposição a esta tendência. Refira-se, nomeadamente, a questão do congestionamento crescente e dos problemas ambientais a ele associados. Tais problemas manifestam-se já de forma aguda em determinadas áreas, especialmente em itinerários de trânsito, e a opinião pública vem revelando uma atitude cada vez mais crítica face à tradicional solução de "mais estradas". A acção comunitária em domínios como a cabotagem reduzirá a circulação "em vazio", o que produzirá um efeito benéfico em termos de congestionamento rodoviário mas não evitará o agudizar de dificuldades em termos de infraestrutura. Este problema está igualmente associado à questão da cobertura dos custos de infraestruturas e especialmente ao equilíbrio entre Estados-membros. A Comissão propôs um sistema baseado no princípio de pagamentos territoriais pela infraestrutura, mas a ausência de progressos na procura de uma solução comum agrava o risco de que venham a ser tomadas medidas nacionais unilaterais.

18. Transporte rodoviário (passageiros) : Os serviços de transporte rodoviário de passageiros a longa distância não se desenvolveram ainda a um grau suficiente para formarem uma rede comunitária. Alguns Estados-membros possuem redes internas que cobrem todo o território e os serviços ocasionais para turistas conheceram amplo desenvolvimento. A Comissão tem a convicção de que é necessário introduzir novas medidas de simplificação e liberalização se se pretende que este modo desempenhe um papel efectivo no mercado interno.

(1) Regulamento nº 1841 do Conselho, de 21 de Julho de 1988

Contudo, a manutenção de procedimentos de controlo revela-se ainda necessária para assegurar que não haja concorrência desleal no sector e relativamente a outros modos de transporte, bem como para preservar as normas de segurança. Globalmente, os caminhos de ferro enfrentarão uma maior concorrência mas a experiência sugere que o segmento de mercado ocupado pelos serviços de transporte de passageiros em autocarro pode ser diferente do dos caminhos de ferro.

19. Vias navegáveis interiores : O sector das vias navegáveis interiores tem vindo a atravessar uma metamorfose algo similar à experimentada pelo caminho de ferro. A queda do tráfego tradicional e a alteração nas práticas industriais e comerciais conduziram ao desenvolvimento de uma sobrecapacidade crónica no sector. Tal problema, associado a dificuldades relativas à renovação e substituição de infraestruturas, deu origem a situações graves. A Comunidade reagiu instituindo um regime de incentivo ao desmantelamento dos navios menos eficientes da frota, o qual entrará em vigor em inícios de 1990 e melhorará substancialmente a situação deste modo de transporte não-agressivo para o ambiente. A Comissão espera que, com a conclusão do programa de desmantelamento, a procura e a oferta atinjam um maior nivelamento, podendo então analisar-se se se justificam ou não novas acções comunitárias neste sector.
20. Transporte aéreo : O transporte aéreo tem-se revelado um concorrente sempre mais eficaz do caminho de ferro em distâncias superiores a 300 km. A Comissão tem vindo a apresentar um conjunto de medidas que induzirão uma maior concorrência na indústria de transportes aéreos, proporcionando assim aos utentes serviços mais atractivos. Os atrasos originados pelo congestionamento dos aeroportos e dos próprios corredores aéreos significam, contudo, que alguns serviços aéreos de curta distância ficarão abertos à concorrência de serviços ferroviários mais velozes, o que já se verificou ser o caso em França com o TGV. Os caminhos de ferro têm, assim, a possibilidade de aumentar a sua quota-parte no mercado em distâncias médias, digamos até 600 km, se forem capazes de oferecer serviços suficientemente atractivos.
21. Outros modos de transporte : A navegação costeira e os "pipelines" concorrem também com o caminho de ferro em certos mercados, mas a natureza destes concorrentes limita drasticamente o tipo de tráfegos em que poderão concorrer. Não é de prever que ocorram alterações nesta situação.

PROBLEMAS QUE ENFRENTAM OS CAMINHOS DE FERRO DA COMUNIDADE

22. Organização/gestão : Os caminhos de ferro da Comunidade continuam firmemente agarrados à sua base nacional, apesar de algumas tentativas de criação de organizações internacionais (p.e. INTERFRIGO, INTERCONTAINER). A consequente ausência de uma gestão "global" cria evidentemente problemas no assegurar de uma adequada qualidade de serviço e explica, em não pequena medida, o insucesso do caminho de ferro na actividade comercial internacional. Muito embora não calha à Comunidade definir os moldes da gestão do caminho de ferro, assegurar a não-existência de obstáculos à prestação de serviços em toda a Comunidade pelas empresas de caminho de ferro é claramente uma questão de interesse comunitário. Desse modo, os caminhos de ferro competiriam em condições iguais às dos outros modos de transporte.

Se há que atacar a questão da prestação de serviços de natureza comunitária, então não pode ser posta de lado a questão de os caminhos de ferro disporem ou não de uma autonomia de gestão suficiente que lhes permita uma exploração eficiente. Tal implica uma maior clarificação das relações entre os Estados-membros e os caminhos de ferro. Evidente se torna que os Estados-membros deverão separar entre a sua posição como proprietários dos caminhos de ferro da sua posição como "clientes" dos serviços ferroviários; só efectuando essa clara distinção se poderá tirar pleno partido das vantagens de uma gestão independente apostada em alcançar objectivos precisos.

23. Finanças : A situação financeira dos caminhos de ferro tem suscitado problemas crescentes. A nível do grande público, os défices das empresas de caminho de ferro são muitas vezes entendidos erradamente como um indicador de eficiência. Na realidade, a diferença entre as receitas e os custos das empresas de caminho de ferro é fruto de um grande número de factores, nomeadamente:

- o grau em que são compensados os serviços públicos;
- a capitalização dos défices passados;
- as restrições impostas aos caminhos de ferro na fixação de tarifas e na prestação de serviços públicos.

Em teoria, a existência de disposições comunitárias que prevêem compensações aos caminhos de ferro pelas obrigações de serviço público deveria evitar a criação de passivos. Na prática, o sistema existente de compensações à posteriori, que não contempla integralmente a substituição de activos, não tem sido bem sucedido e algumas empresas de caminho de ferro acumularam grandes passivos: p.e., a DB tinha, em 1988, um passivo de 20,9 mil milhões de ECU que vencia 1,5 mil milhões de ECU em encargos com juros, enquanto o passivo da SNCF se cifrava em 11,6 mil milhões de ECU. Para que os caminhos de ferro tenham uma exploração eficiente é essencial que a estrutura do seu capital reflita o valor real dos activos e que exista capital suficiente para investimento e renovação daqueles. A consecução do objectivo básico de uma contabilidade realista e o estabelecimento, pelos Estados, de disposições precisas quanto às regras que deverão reger os investimentos em capital dos caminhos de ferro por forma a evitar uma nova acumulação da dívida são questões importantes para que os caminhos de ferro possam trabalhar em conjunto no sentido de darem resposta às necessidades da Comunidade.

24. Capacidade : Em geral, os caminhos de ferro da Comunidade dispõem em muitas linhas de pouca capacidade ou de capacidade adicional a disponibilizar a um custo reduzido. Qualquer análise da capacidade real terá todavia de ter em conta a natureza do serviço a ser oferecido. No domínio do transporte de passageiros, muitas linhas não têm condições para oferecer a velocidade que é hoje necessária para competir com outros modos de transporte. Embora a modernização das vias constitua frequentemente o processo mais económico de aumentar as velocidades, é necessária em alguns casos a abertura de novas linhas. Tais novas linhas são amplamente referidas no plano publicado pela Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus em 1989⁽¹⁾. Só com estas novas linhas de alta velocidade a Comunidade poderá finalmente desenvolver um sistema ferroviário integrado, livre das restrições inerentes à perspectiva descoordenada até hoje adoptada. No que se refere ao transporte de mercadorias, verifica-se também um problema de serviço na medida em que muitas das principais linhas comunitárias não têm gabaritos que permitam obedecer às normas adoptadas para os veículos rodoviários. Existem, neste caso, fortes motivos a justificarem uma acção comunitária para o estabelecimento de normas e prioridades comuns que possibilitem a estruturação de uma rede comunitária. Sem normas comuns os caminhos de ferro não poderão oferecer os serviços internacionais que hoje se exigem.

(1) "Propostas para uma rede europeia de alta velocidade". Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus, Bruxelas, 1989

25. Técnicos : A via para uma mais estreita integração dos caminhos de ferro da Comunidade está bloqueada por numerosos obstáculos de natureza técnica. Tais problemas técnicos têm origem, em parte, na época do lançamento do caminho de ferro, como é exemplo a bitola diferente utilizada na Península Ibérica. No entanto, outros problemas foram surgindo devido à ausência de uma óptica comum na introdução de novas técnicas, nomeadamente a electrificação das vias com diferentes tensões. Foram feitos alguns esforços para harmonizar normas, mas o seu alcance mantém-se muito limitado. Estas questões voltarão a ser abordadas mais adiante.

A falta de clareza na divisão de campos entre o Estado e a empresa de caminho de ferro limita as reais possibilidades de cooperação Internacional entre os caminhos de ferro, o que é particularmente evidente no caso dos regimes de preços adoptados mais em função dos interesses nacionais do que da política comercial da empresa; tal prática, justificada no passado com base na situação de monopólio dos caminhos de ferro, tem de ser considerada inaceitável no contexto da actual concorrência intermodal. Acresce que as pressões exercidas pelas administrações nacionais na tomada de decisões a nível da exploração e da política comercial dos caminhos de ferro colocam um verdadeiro problema de ordem prática à cooperação Internacional. Uma definição comum do papel do Estado e da empresa nos caminhos de ferro da Comunidade possibilitará a clarificação do campo de cooperação Inter-Estados, bem como do âmbito da cooperação e da concorrência entre empresas.

26. Relações entre o caminho de ferro e a indústria - um novo equilíbrio

O desenvolvimento de uma gestão comercial nos caminhos de ferro implica o seu menor envolvimento directo em questões de cariz puramente industrial. Tal é já o caso no Reino Unido, onde a BR vendeu o respectivo ramo industrial, BREL, ao sector privado. O futuro papel dos caminhos de ferro consistirá na especificação dos requisitos para os concursos, nomeadamente no que diz respeito às especificações operacionais, e no incentivo da concorrência entre fornecedores, cabendo à indústria, num tal cenário, fornecer equipamentos que obedeçam às especificações. Com tal objectivo, torna-se relevante a concentração da indústria em grandes conglomerados capazes de responderem, na íntegra, a requisitos complexos, incluindo projectos "chave-na-mão". É manifesta a tendência para o surgimento de um mercado concorrencial a nível mundial.

SECÇÃO B - O PROGRAMA DA COMISSÃO

Capítulo 3 - UMA NOVA ORGANIZAÇÃO PARA OS CAMINHOS DE FERRO COMUNITÁRIOS

UM NOVO PAPEL DO ESTADO NOS CAMINHOS DE FERRO

27. A actual organização dos caminhos de ferro comunitários, analisada na Secção A, mostra que os Estados-membros adoptaram para os respectivos caminhos de ferro uma organização centralizada análoga. Tal forma altamente centralizada favorece a intervenção governamental mas pode originar inflexibilidade e rigidez, especialmente no que se refere a novos desenvolvimentos comerciais.

São as seguintes as principais características da relação Estado/caminho de ferro:

- em cada Estado existe uma ou no máximo duas empresas nacionais de caminho de ferro;
 - em contraste com outros modos de transporte, os caminhos de ferro prestam serviços de transporte e são proprietários da sua infraestrutura, o que pode originar o tratamento desigual dos diferentes modos em matéria de custos de infraestrutura e coloca obstáculos aos serviços transfronteiras.
28. Uma vez que os caminhos de ferro têm sido efectivamente controlados pelos governos nacionais não é de estranhar que as suas operações se tenham limitado ao território nacional. Os caminhos de ferro têm tido poucos incentivos ao desenvolvimento das suas vantagens técnicas num contexto europeu. Trata-se de um problema que se tem vindo a agravar uma vez que existe já, quer para os movimentos de passageiros quer para os movimentos de carga, um espaço técnico para a criação de uma rede comunitária. Por essa razão, a acção comunitária terá de ser desenvolvida em paralelo com medidas nacionais destinadas a adequar os caminhos de ferro às situações específicas dos diferentes Estados-membros. A criação de uma autêntica rede comunitária, com as inerentes vantagens para os utentes, não deverá limitar o desenvolvimento de soluções nacionais, e mesmo regionais, atinentes a dar resposta a necessidades e aspirações particulares, deverá antes alargar, em geral, a gama de serviços ferroviários. O futuro dos caminhos de ferro não está só nas linhas de alta velocidade, joga-se também na melhoria constante dos serviços existentes a nível nacional.

REDES NACIONAIS DE INFRAESTRUTURAS - PROVISÃO E ACESSO

29. As estradas, as vias navegáveis e o espaço aéreo são geralmente considerados de utilidade pública, devendo a sua utilização ser aberta a todos. Este princípio de livre acesso não foi aplicado aos caminhos de ferro por se considerar que a provisão e a utilização de infraestruturas não deveriam ser desligadas uma da outra. Assim, os construtores de infraestruturas ferroviárias dedicaram-se também à exploração e reservaram-se closamente os direitos à sua utilização. Nos primórdios da exploração dos caminhos de ferro o número de empresas existentes constituía obstáculo óbvio à exploração de serviços de longa distância, tendo sido desenvolvido em numerosos países o conceito de "direitos de tráfego" que possibilitava que uma empresa utilizasse as linhas de uma outra empresa contra pagamento de uma portagem ou taxa. Tal prática foi caindo em desuso à medida que as empresas privadas se fundiam gradualmente numa única empresa pública. Mas o princípio não deixa de ser interessante já que reflecte um dos objectivos fundamentais da Comunidade: a livre prestação de serviços.
30. Uma outra questão importante a ponderar no que respeita à actual ligação entre exploração e infraestrutura ferroviárias é a questão da harmonização das condições de concorrência entre os diferentes modos. A forma pela qual os utentes das estradas actualmente pagam a sua utilização e as anomalias históricas que subsistem relativamente às vias navegáveis tornam difícil a consecução do objectivo de uma ampla igualdade de tratamento entre modos concorrentes. Alguns países, nomeadamente a Suíça e a Suécia, têm atacado este problema conferindo ao Estado o controlo financeiro das infraestruturas ferroviárias e instituindo um sistema de pagamentos análogo ao utilizado no transporte rodoviário.

SEPARAÇÃO DAS ACTIVIDADES RELATIVAS À EXPLORAÇÃO E À INFRAESTRUTURA

31. Em conformidade com o princípio estabelecido no artigo 222º do Tratado, a Comissão não propõe qualquer solução específica quanto à propriedade da infraestrutura: os Estados-membros poderão autorizar uma empresa a ser proprietária e a explorar a infraestrutura ferroviária nacional (nomeadamente a empresa de caminho de ferro já existente) ou assumirem eles próprios a propriedade e a responsabilidade financeira pela infraestrutura ferroviária. Neste

caso, os Estados-membros teriam de constituir uma entidade pública ou estabelecer um acordo com uma empresa, atribuindo a essa entidade pública ou empresa a responsabilidade pela gestão e manutenção da infraestrutura. As empresas de caminho de ferro que explorassem igualmente a infraestrutura ferroviária, quer por autorização do Estado (infraestrutura da empresa) quer no âmbito de um contrato de gestão com o Estado (infraestrutura do Estado) deveriam organizar em departamentos distintos a exploração do transporte e a exploração da infraestrutura por forma a evitar que se verifiquem subsídios cruzados.

32. No caso de operações internacionais, os operadores nacionais estabelecidos deverão ter direito a constituir agrupamentos para fornecimento de serviços completos incluindo, se necessário, o trânsito por outros Estados-membros. Este princípio de livre acesso a serviços internacionais será condicionado ao pagamento de uma taxa mas constituirá, não obstante, um importante estímulo à criação de novos serviços na Comunidade.

RESPONSABILIDADES DE SERVIÇO PÚBLICO

33. Um mercado de transportes organizado de modo eficiente terá possibilidade de oferecer os serviços que os utentes exigem e pelos quais terão de pagar. Em alguns casos, contudo, os Estados-membros poderão querer intervir no mercado por forma a assegurar o fornecimento de serviços públicos, p.e. em zonas urbanas. Tal intervenção estatal tem-se processado por meio da imposição de obrigações de serviço público. Em 1969 foi adoptada legislação comunitária que estipula que as obrigações de serviço público só poderão ser impostas ou mantidas "na medida em que sejam indispensáveis para garantir o fornecimento de serviços de transporte suficientes"⁽¹⁾. Tal conceito aplica-se igualmente às medidas tarifárias especiais para determinadas categorias de utentes. Essa legislação comunitária baseava-se, todavia, na assumpção de que se alcançaria a breve trecho uma significativa harmonização entre modos de transporte. Tal não se verificou, tendo persistido o que era essencialmente um sistema provisório.
34. Hoje em dia torna-se necessário um novo regime que concilie interesse público e gestão eficiente. Constituirá característica básica de um tal sistema o estabelecimento prévio de um preço contratado mediante um acordo entre o Estado e a empresa relativo a um serviço bem definido. O preço contratado não deverá ser directamente associado aos custos incorridos pela empresa na prestação do serviço, deve antes ser estabelecido com base numa óptica de mercado, tendo em conta outras possibilidades de fornecimento de serviços. O Estado deverá avaliar as possibilidades existentes com base numa análise custos/benefícios

(1) N° 2 do artigo 1° do Regulamento (CEE) n° 1191/69 do Conselho, op. cit., p.3

sociais. A empresa de caminho de ferro negociaria o preço a contratar para cada serviço com base nos objectivos financeiros definidos pelo Estado. Em princípio, dever-se-ão transferir para o novo regime todos os serviços públicos fornecidos pelos caminhos de ferro mas, no caso de serviços fornecidos em ou próximo de conurbações importantes, em conjunto com outras prestações e serviços regionais, as autoridades públicas poderão decidir a manutenção da actual óptica "ex-post". É contudo previsível que, dadas as vantagens da nova perspectiva, a grande maioria dos serviços possa, mesmo nas conurbações, ser eficientemente coberta pelo novo método.

O PAPEL DAS EMPRESAS DE CAMINHO DE FERRO NA EUROPA DE AMANHÃ

35. Para que os caminhos de ferro possam funcionar eficientemente no mercado interno os Estados-membros terão de estabelecer os princípios gerais da sua exploração e os procedimentos adequados ao estabelecimento de serviços a nível de toda a Comunidade.

Tais princípios deverão nomeadamente assegurar que as empresas de caminho de ferro:

- sejam autónomas;
- tenham uma gestão independente;
- possuam capacidade técnica para a exploração ou para a gestão da infraestrutura, com especial incidência nos aspectos de segurança;
- disponham de uma estrutura financeira adequada.

36. Que a organização dos caminhos de ferro terá de possibilitar o desenvolvimento de novos mecanismos de exploração compatíveis, eis o que constitui elemento fundamental para a criação de um sistema comunitário. Essa compatibilidade organizativa facilitará, por seu turno, o desenvolvimento da compatibilidade técnica. No entanto, a compatibilidade a nível da exploração só poderá ser obtida se a gestão do caminho de ferro for realmente autónoma e responsável pelo êxito da empresa, o que constitui um primeiro requisito para todo e qualquer passo no sentido da eliminação das barreiras nacionais. Uma vez adoptado o princípio da autonomia, a natureza concreta que revestirá a organização dos caminhos de ferro é matéria que cai fora da competência da Comunidade. Estruturada uma gestão autónoma e aceites as regras básicas de acesso à infraestrutura ficam lançados os fundamentos do sistema ferroviário da Comunidade.

37. A gestão do caminho de ferro terá de assegurar a concretização dos seus próprios objectivos específicos dentro dos princípios básicos acima referidos: alguns serviços terão carácter abertamente comercial e serão explorados de acordo com os princípios do mercado; outros serviços serão explorados por conta das autoridades públicas com base num contrato transparente de serviço público estabelecido entre ambas as partes.

No que aos serviços comerciais respeita, os Estados-membros deverão garantir que os caminhos de ferro dispõem de possibilidades comerciais iguais às dos seus concorrentes e, em especial, que os respectivos custos de infraestrutura recebem igual tratamento.

A ESTRUTURA FINANCEIRA DAS EMPRESAS PÚBLICAS DE CAMINHO DE FERRO

38. A actual estrutura do capital e da dívida das empresas de caminho de ferro é questão que suscita particular preocupação. Por motivos diversos, a estrutura do capital de muitas empresas ferroviárias da Comunidade não reflecte o princípio económico básico de o valor real dos activos utilizados ser representado pela sua capacidade de gerar proveitos. Se há que atribuir a uma gestão autónoma a responsabilidade pelos caminhos de ferro, torna-se vital analisar a conta de capital da empresa a fim de providenciar um mais justo equilíbrio entre os capitais próprios e alheios. Se o nível das dívidas for considerado desproporcionado relativamente ao capital de exploração, os Estados-membros deverão tomar as medidas necessárias para um ajustamento, quer através da anulação das dívidas existentes quer através do aumento do capital da empresa.
39. Paralelamente à análise da estrutura financeira dos caminhos de ferro os Estados-membros deverão proceder à clarificação das compensações remanescentes relativas a várias obrigações etc., impostas aos caminhos de ferro ao abrigo do Regulamento nº 1192⁽¹⁾. Tais obrigações deveriam deixar de ser impostas sempre que possível mas, caso sejam julgadas necessárias, poderão ser cobertas por inclusão no contrato de serviço público ou por incorporação na reorganização da infraestrutura, ou serem objecto de uma compensação única (nomeadamente uma reconstituição do capital).

(1) op. cit., p.11

Capítulo 4 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA: RUMO A UMA REDE FERROVIÁRIA EUROPEIA DE ALTA VELOCIDADE

OS OBJECTIVOS COMUNITÁRIOS EM MATÉRIA DE INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTE E DE REDES TRANSEUROPEIAS

40. É objectivo da política comunitária em matéria de infraestruturas de transporte o desenvolvimento de diferentes redes de transporte que satisfaçam as necessidades acrescidas a nível de movimentação de bens e pessoas no futuro mercado interno. Os principais aspectos dessa política que afectam os caminhos de ferro são o desenvolvimento coordenado de uma rede comunitária realmente integrada e a mobilização de recursos financeiros, incluindo fundos comunitários, para a construção dessa rede. Do ponto de vista financeiro, o programa comunitário propõe-se melhorar a eficiência através da concentração dos apoios disponíveis em alguns projectos prioritários, a financiar inteiramente por montagens financeiras de meios públicos e privados.
41. A componente ferroviária do programa deverá ser objecto de especial atenção, já que as redes ferroviárias não beneficiaram, no passado, de níveis de investimento suficientes que possibilitassem a sua modernização e desenvolvimento. Tal subdesenvolvimento é tanto mais de lamentar quanto os caminhos de ferro dispõem frequentemente de reservas de capacidade susceptíveis de absorver tráfegos adicionais, em parte através da utilização de novas técnicas.
A Comissão considera que, no contexto geral de desenvolvimento das infraestruturas ferroviárias e mantendo-se as prioridades de acção acordadas nomeadamente pelo Comité de Infraestruturas, alguns aspectos merecem prioridade, designadamente a rede de alta velocidade, o transporte combinado e os sistemas de controlo do tráfego. No presente capítulo apresenta-se a perspectiva da Comissão para a rede ferroviária europeia de alta velocidade. Os sistemas de controlo do tráfego e o transporte combinado são abordados respectivamente nos capítulos 5 e 6.
42. O desenvolvimento de uma rede de alta velocidade insere-se no contexto das ideias que a Comissão tem vindo a trabalhar relativamente às "redes transeuropelas", a apresentar ao Conselho "Mercado Interno" de 21 de Dezembro próximo. A presente comunicação tem por objectivo dotar a Comunidade da infraestrutura necessária para dar resposta às novas solicitações de vários sectores económicos que a concretização do mercado interno origina. Serão apresentados alguns dos projectos prioritários que ilustram tal perspectiva, incluindo o projecto de uma rede de alta velocidade.

INICIATIVAS PARA CRIAÇÃO DE UMA REDE FERROVIÁRIA EUROPEIA DE ALTA VELOCIDADE

43. A Europa constitui terreno privilegiado para o desenvolvimento de uma rede ferroviária de alta velocidade, uma vez que os eixos principais se encontram já claramente identificados nos Estados-membros. Haverá, pois, que dar a maior atenção à coordenação de toda a rede para se obter um sistema comunitário coerente. Um tal resultado passa pela exploração das seguintes possibilidades:
- (1) Adaptação das vias existentes a velocidades elevadas, de que são exemplo as obras efectuadas na Grã-Bretanha para a prática dos 200-225 Km/h;
 - (2) Construção de novas vias para encaminhamento dos tráfegos mistos, passageiros e mercadorias em simultâneo, o que implica a redução dos declives e o recurso frequente a obras dispendiosas;
 - (3) Construção de vias especialmente destinadas ao tráfego de passageiros, as quais exigem investimentos de menor importância que as linhas mistas e permitirão optimizar a eficiência da exploração.
44. Foram efectuados vários estudos de viabilidade da oportunidade de dotar a Europa comunitária de uma rede de alta velocidade, dos quais são de citar especialmente:
- o relatório "Rumo a uma rede europeia de alta velocidade", apresentado ao Conselho pela Comissão em 30.06.86⁽¹⁾;
 - o relatório Starita⁽²⁾ ao Parlamento Europeu (1987);
 - a "Proposta para uma rede europeia de alta velocidade" apresentada à Comissão, em 24 de Janeiro de 1989, pela Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus (CCFE).

(1) COM(86)341 final

(2) PE 109.323/def.

Estes diferentes relatórios desenvolvem uma argumentação praticamente idêntica e chegam a conclusões similares quanto à oportunidade do desenvolvimento de uma rede ferroviária de alta velocidade à escala europeia.

A Comissão decidiu transmitir ao Conselho a proposta da Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus, completada e adaptada em pontos onde tal se justificava.

45. O relatório da CCFE desenvolve-se em torno dos seguintes tópicos:

- (i) a Europa constitui terreno ideal em virtude das distâncias, da distribuição populacional, do congestionamento rodoviário e aéreo e dos problemas de ambiente;
- (ii) evolução dos projectos nacionais, que constituiriam a ossatura do conjunto;
- (iii) criação de uma rede europeia mediante a construção das ligações em falta entre os projectos nacionais;
- (iv) possibilidade de construção gradual da rede num período de 20 a 25 anos;
- (v) aspectos técnicos (material circulante) e económicos (ganhos de tempo, previsão da procura, vantagens para a comunidade, rentabilidade, etc.);
- (vi) elementos relativos ao financiamento, tendo em conta os benefícios para o público;
- (vii) a contribuição da rede para a integração europeia.

46. A Comissão considera um importante contributo os trabalhos que o citado relatório sintetiza. A partir deles pensa a Comissão impulsionar de forma determinante a implantação da rede, integrando-a harmoniosamente na política relativa às infraestruturas de transporte. É já tempo, com efeito, de dar início a uma fase verdadeiramente operacional que permita definir os objectivos concretos a atingir numa etapa preliminar, avaliar os meios técnicos e financeiros necessários e medir a natureza e amplitude das repercussões previsíveis.

AS INICIATIVAS NACIONAIS

47. A maior parte dos países da Comunidade acha-se actualmente empenhada em programas de alta velocidade cuja evolução se encontra contudo em níveis diversos. Em alguns países são explorados desde há vários anos serviços de alta velocidade enquanto em outros se procede a estudos preparatórios. Quase todos esses programas se centram na resposta às necessidades nacionais, englobando os eixos mais importantes e recorrendo a especificações por vezes diferentes. O conjunto desses eixos constitui a ossatura e o ponto de partida da futura rede europeia.
48. A Comissão necessita de conhecer os planos nacionais dos Estados-membros, tendo sido iniciado para o efeito um processo de consultas com peritos nacionais. São necessárias as seguintes informações relativamente a cada eixo previsto:
- (i) prazos de entrada em serviço;
 - (ii) especificações das principais infraestruturas e equipamentos;
 - (iii) previsões de tráfegos, serviços propostos e tipo de material circulante a utilizar;
 - (iv) informações disponíveis quanto a custos de investimento, custos em instalações fixas e material circulante, bem como modalidades de financiamento previstos;
 - (v) avaliação da rentabilidade global.

OS EIXOS COMUNITÁRIOS

49. A escolha dos eixos europeus de alta velocidade far-se-á primeiramente com base no espaço geográfico da Comunidade. A previsão das necessidades das populações em matéria de deslocações intracomunitárias assenta na estrutura dos eixos nacionais de alta velocidade já existentes nos Estados-membros e em alguns países de trânsito.

É importante salientar que o desenvolvimento de uma rede europeia de alta velocidade terá repercussões positivas no transporte de mercadorias por caminho de ferro, nomeadamente na utilização do transporte combinado. Tal constitui uma evidência no que se refere às linhas mistas: se é verdade que o custo de construção destas é sempre mais elevado do que o custo de construção das linhas exclusivamente destinadas a passageiros, as vantagens suplementares esperadas podem compensar esse custo superior. Acresce que a opção de construir linhas destinadas exclusivamente ao tráfego de passageiros possibilita libertar capacidades nas redes existentes para encaminhamento de tráfegos de mercadorias.

50. O mapa anexo ao presente capítulo mostra uma rede futura, que pode servir como objectivo a longo prazo. Tal rede assenta em infraestruturas de natureza diversa: vias novas especialmente construídas, vias existentes adaptadas a velocidades elevadas ou vias tradicionais, eventualmente mas não necessariamente renovadas, que possibilitem prolongamentos ou ramificação dos eixos existentes. A rede integra-se assim naturalmente nas redes existentes, propiciando novos incentivos à sua renovação e tornando mais interessante o investimento nessas linhas em virtude dos novos tráfegos originados.

A planificação a médio prazo da rede europeia de alta velocidade será estruturada com base nos planos a fornecer pelos Estados-membros e um conjunto de diferentes horizontes temporais a seleccionar. Tal planificação, que requer algum tempo para ser executada e cujos resultados serão objecto de uma comunicação ao Conselho dentro de alguns meses, será confiada a um grupo de trabalho que, sob autoridade da Comissão, integrará representantes dos Estados-membros e da Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus.

51. No imediato, e em conformidade com lista de projectos seleccionados como nível da acção comunitária de apoio às infraestruturas de transporte indicados no documento COM(89) 238 final, de 5 de Junho de 1989, são as seguintes secções da rede europeia de alta velocidade a desenvolver prioritariamente para se conseguir uma rápida implantação:

EDIMBURGO
GLASGOW } LONDRES } LILLE } BRUXELAS } AMESTERDÃO
[PARIS] [COLÓNIA]
[STRASBOURG] FRANCKFORT-HAMBURGO-COPENHAGA
LISBOA-MADRID-BARCELONA-LYON-[TURIM-MILÃO-VENEZA
SEVILHA]

Os projectos mencionados, que são também interligados pela linha francesa de TGV Paris-Lyon, apresentam um excelente nível de cobertura do território comunitário, já que abrangem 9 dos 12 Estados-membros. Têm ainda o interesse de apresentarem características geográficas e económicas radicalmente diferentes.

52. Em complemento, destacam-se já nos diferentes países alguns pontos de interligação a partir dos quais se poderá quer prolongar a rede de alta velocidade quer ligá-la às redes convencionais. O desenvolvimento da rede de alta velocidade funcionará como agente catalizador, incentivando decisivamente o desenvolvimento de grande parte das redes ferroviárias convencionais.
53. A implantação da rede europeia, e em particular o desenvolvimento dos projectos prioritários, exige a construção dos "elos em falta", os quais podem ser definidos como as secções a construir para a ligação das redes nacionais entre si. Vários problemas terão de ser resolvidos: os custos particularmente elevados da construção de linhas através de barreiras montanhosas, o nível limitado de tráfego previsto dado o importante impacto psicológico que as fronteiras ainda produzem obstáculos técnicos, políticas especiais, etc.. O financiamento de tais ligações deve ser objecto de especial atenção.

HARMONIZAÇÃO TÉCNICA E NORMALIZAÇÃO

54. A Europa prepara a supressão das suas fronteiras administrativas tendo em vista o grande mercado interno de 1993 e a Comissão tem vindo a elaborar, no âmbito da política de transportes, um enquadramento jurídico que abrirá a indústria ferroviária ao exercício do direito de transporte pelas empresas devidamente habilitadas, das quais obviamente ressaltam, em primeiríssimo lugar, as empresas de caminho de ferro estabelecidas na Comunidade.

É conhecida a herança histórica das empresas de caminho de ferro, de uma coabitação de numerosos sistemas nacionais, e mesmo regionais, que não podem ser facilmente modificados. No entanto, o desenvolvimento de uma nova rede, que deverá estar plenamente operacional pelo menos na primeira metade do século XXI, não é concebível sem um mínimo de normalização técnica que possibilite um serviço eficiente que responda às necessidades dos utentes europeus. Haverá pois que proceder rapidamente a um conjunto de escolhas judiciosas.

Uma harmonização progressiva, mas dinâmica, é assim condição prévia determinante para a credibilidade de um projecto de rede europeia. Papel determinante cabe à Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus e não menos necessária é a vontade dos Industriais de caminho de ferro de cooperarem num tal projecto. A harmonização só será possível com uma vontade política comum das diferentes partes interessadas.

Do ponto de vista técnico é evidentemente possível, em certa medida, fazer "coabitar" diferentes sistemas e especificações. Mas esta prática, que tem constituído a base da cooperação entre as redes, origina custos elevados e torna mais frágil a fiabilidade dos equipamentos. Os caminhos de ferro europeus deverão antes, e algumas experiências foram já realizadas infelizmente sem resultados práticos de concretização industrial, adoptar especificações "universais" compatíveis com os eixos internacionais a servir, única saída que se lhes oferece para terem êxito.

55. Alguns parâmetros de concepção terão de ser harmonizados para se obter uma homogeneidade de exploração em cada secção da rede e se evitar a dispersão industrial. Eis por que a harmonização a empreender para a construção de uma rede comunitária deverá englobar:
- (I) As especificações da infraestrutura e equipamentos: bitola das vias, perfis das linhas e, em especial, declives máximos, raios de curvatura, cargas máximas por eixo admitidas, tipos de corrente para alimentação da tracção eléctrica, selecção da afectação da linha para tráfego misto ou para tráfego exclusivo de passageiros e, por corolário, a natureza dos traçados e as velocidades máximas praticáveis.
 - (II) Os sistemas de controlo e comando do tráfego que, a não serem harmonizados, deverão no mínimo ter um nível de compatibilidade elevado, quer em termos de equipamentos quer em termos da regulamentação relativa à sua utilização.
 - (III) A definição de material circulante especificamente destinado aos serviços em que será utilizado, o qual deverá consequentemente ser encomendado e construído com base em especificações únicas, quaisquer que sejam o proprietário e o operador.
 - (IV) As componentes comerciais do "produto" comboio de alta velocidade: qualidade do serviço, comercialização, tarifação e repartição das receitas, sistema de reservas, etc.
56. Em termos práticos, a Comissão propõe-se elaborar a curto prazo, para adopção ulterior, um catálogo limitado de valores de um certo número de parâmetros relativos às infraestruturas e equipamentos da rede europeia de alta velocidade. Tal catálogo será preparado por um grupo de trabalho representativo das diferentes sensibilidades em presença (Comissão, Estados, caminhos de ferro e industriais).
57. Em complemento, deseja a Comissão colocar a tónica na dimensão industrial em jogo no âmbito deste projecto. A indústria da Comunidade terá de fornecer importantes quantidades de material circulante e equipamentos; acresce que as especificações técnicas a que esses fornecimentos deverão obedecer terão de ter em conta a dimensão da Comunidade, propondo-se a Comissão dinamizar os trabalhos preparatórios para a concretização desta tarefa.

APRECIAÇÃO DOS ASPECTOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS

58. A decisão de empenhar a Comunidade Europeia na implantação de uma rede ferroviária de alta velocidade passa por uma análise do seu interesse socioeconómico. Tal análise constitui obviamente a base das decisões dos Estados-membros respeitantes aos respectivos projectos nacionais.

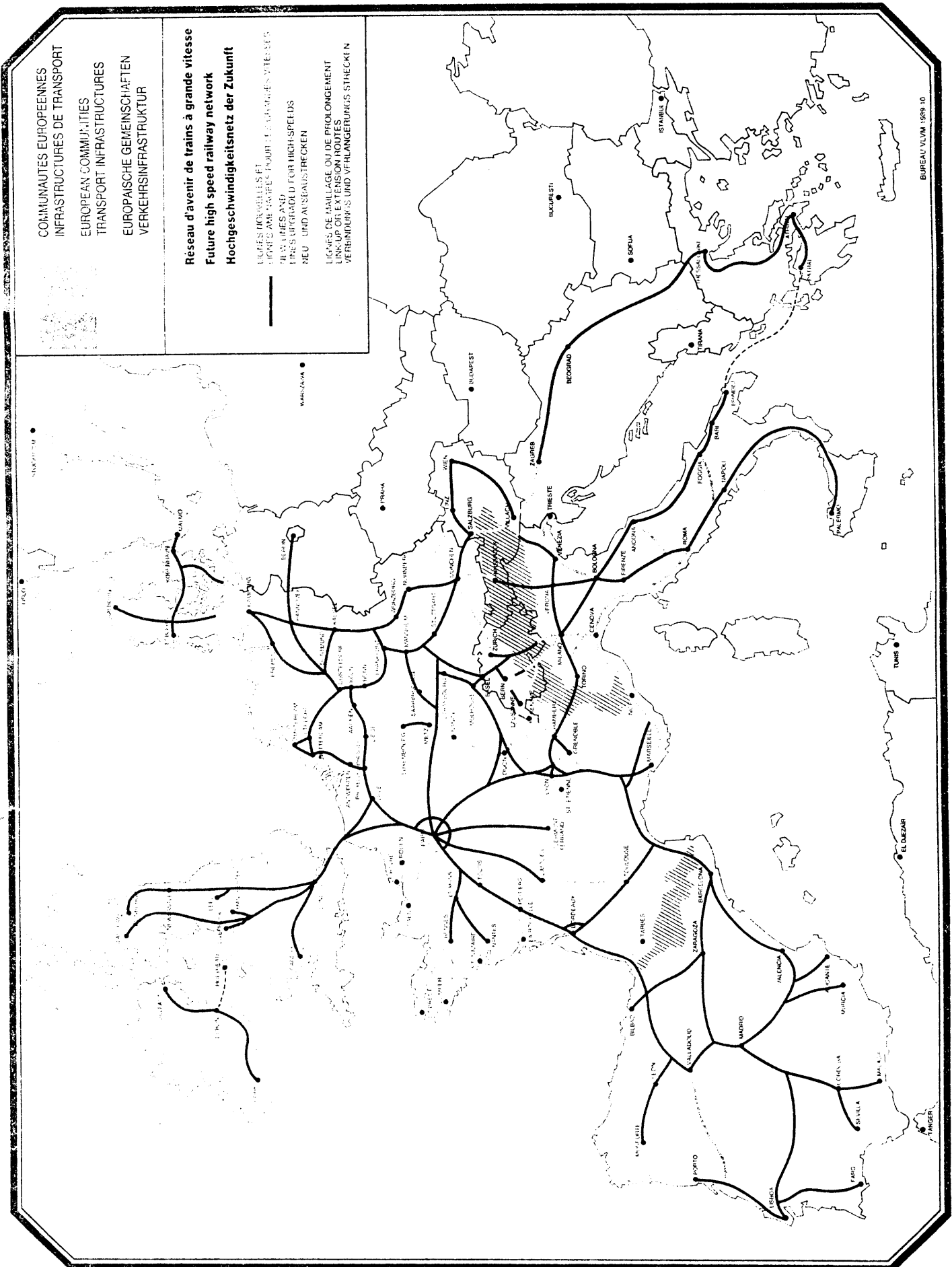
O aspecto que mais directamente diz respeito à Comunidade relaciona-se com a dimensão global dessa rede e, muito particularmente, com a questão dos "elos em falta". O passo a dar pela Comunidade será, não a análise de cada ligação em si, mas o seu estudo como elemento estruturante do conjunto.

O financiamento destas ligações, que não poucas vezes coloca problemas, deve ser procurado recorrendo à maior diversidade possível de soluções: recursos próprios, mercado financeiro, apoio dos Estados-membros e/ou da Comunidade, bonificação de juros, associando-se capitais de diferentes proveniências, nomeadamente das instituições financeiras comunitárias. A planificação das necessidades far-se-á, e será periodicamente actualizada, à medida que forem amadurecendo os diferentes elementos do projecto.

ACÇÃO COMUNITÁRIA

59. Em consequência, impõem-se as seguintes acções:
- (I) planificar a execução da rede mediante a coordenação dos planos nacionais (grupo de trabalho);
 - (II) harmonizar um determinado número de parâmetros técnicos das infraestruturas e equipamentos a fim de garantir a compatibilidade do todo (grupo de trabalho);
 - (III) criar condições que permitam à Comunidade contribuir para o financiamento da rede, nomeadamente dos seus elos de menor rentabilidade financeira mas não menos necessários à coesão do conjunto.

A Comissão propõe assim ao Conselho a adopção da decisão constante do Anexo III relativa às acções que acabam de ser mencionadas.



Capítulo 5 - CONTROLO E SEGURANÇA DO TRÁFEGO: INVESTIGAÇÃO E TECNOLOGIA

MEDIDAS PARA MELHORAR A CIRCULAÇÃO E SEGURANÇA DO TRÁFEGO

60. Para que uma rede ferroviária europeia se torne realidade operacional terão de ser tomadas medidas que possibilitem a circulação de comboios e equipamentos além fronteiras. Em matéria de "equipamento europeu" poucos progressos foram realizados, dados a longevidade do equipamento ferroviário e o facto de as disparidades nacionais protegerem os mercados nacionais. Em contraste com outros modos de transporte, em que a rapidez da evolução técnica levou a que os projectistas de diferentes países seguissem vias similares de concepção e em que as potenciais economias de escala derrubaram as barreiras nacionais, os caminhos de ferro mantiveram-se singularmente isolados nas suas normas técnicas.

Até mesmo no processo de modernização técnica, de que é exemplo a introdução da tracção eléctrica, os caminhos de ferro adoptaram normas diversas. Se é de admitir que, em certa medida, tais diferenças podem ser explicadas pela diferente evolução do conhecimento técnico, não deixa de ser verdade que, globalmente, poucos encorajamentos internos tem havido a que indústria ferroviária procure soluções comuns ou considere a hipótese de "joint ventures" para a produção de equipamento. Sinais de que tal atitude está a mudar existem já, mas esses sinais são ainda incipientes e os caminhos de ferro precisam de ser incentivados e estimulados a entrar rapidamente numa situação de mercados abertos, como é usual em outros modos.

61. A questão dos sistemas de controlo do tráfego ferroviário poderá parecer muito técnica e deslocada do contexto da presente comunicação. No entanto, o desenvolvimento pleno de uma rede europeia exige que sejam atacados e resolvidos os problemas existentes a nível do controlo do tráfego. Em paralelo, a adopção de sistemas novos e compatíveis possibilitará aumentar ainda mais o já elevado nível de segurança do tráfego. As vantagens do caminho de ferro em matéria de segurança têm sido, de facto, algo ignoradas quando merecem, claramente, ser acrescidamente reconhecidas numa Comunidade cada vez mais congestionada.

A curto prazo haverá que adaptar os sistemas de controlo existentes a fim de assegurar a interpenetração das redes para além das fronteiras nacionais. Este objectivo a curto prazo foi já parcialmente concretizado mas, para o realizar rápida e completamente, muito mais poderá ser feito por meios relativamente simples.

A médio prazo deve constituir objectivo o estabelecimento de um sistema compatível de controlo que utilize as últimas inovações em matéria de telecomunicações e tecnologias da informação. Os custos de um tal sistema serão sem dúvida elevados mas os benefícios potenciais parecem justificar plenamente um programa conjunto. O objectivo consistiria na procura de uma solução futura comum, o que constitui uma oportunidade única para reconstruir a unidade operacional da rede ferroviária europeia e conseguir, assim, um genuíno sistema pan-europeu.

62. Não é de mais salientar que os esforços realizados nesta área se revelarão benéficos em termos de:

- controlo, possibilitando a circulação contínua;
- fiabilidade, providenciando melhores equipamentos para controlo e monitorização e para aumentar a eficiência do sistema;
- segurança;
- aumento da capacidade das vias.

O desenvolvimento de um novo sistema comum apresenta as seguintes vantagens práticas potenciais:

- primeiro, tornará possível a aplicação de sistemas automatizados de segurança de elevada qualidade a linhas com menores níveis de tráfego em regiões periféricas;
- segundo, melhorará o ambiente de trabalho do pessoal afectado a funções de segurança, causadoras de elevada tensão - p.e. maquinistas, pessoal da sinalização;
- terceiro, a criação de uma base de dados em "tempo real" (ao minuto) das operações ferroviárias facilitará bastante a operação e o controlo do tráfego, gerando uma melhor qualidade do serviço.

63. Um novo sistema de controlo do tráfego exigirá uma muito maior interacção entre a infraestrutura e o material circulante, para as comunicações combolo-posto de comando e a localização de combolos e veículos. Os caminhos de ferro parecem apresentar potencial para beneficiar dos progressos técnicos alcançados no domínio do transporte rodoviário. Sendo o espaço ferroviário uma área claramente definida e protegida, ele constitui, por natureza, um campo apropriado a aplicações práticas no domínio das tecnologias de comunicação e dos resultados do programa DRIVE e outros. Esta área vem merecendo interesse alargado a nível mundial e os fornecedores tradicionais do caminho de ferro vêem-se desafiados pelas empresas de telecomunicações, equipamentos aviónicos, etc... É vasto o campo para o desenvolvimento industrial nesta área a nível mundial, muito embora seja de esperar um alto grau de concorrência.

ACÇÕES COMUNITÁRIAS DE INVESTIGAÇÃO

64. Verifica-se um consenso crescente em prol da adopção de uma óptica comum relativamente a um novo sistema de gestão do tráfego ferroviário. As vantagens de uma óptica comum são, como é óbvio, particularmente evidentes no caso da projectada rede europeia de alta velocidade, mas o custo e o esforço de investigação que envolve a definição de um novo sistema europeu de normas são tais que apenas uma acção em cooperação poderá potenciar as possibilidades de concorrência das empresas europeias. Será dada prioridade a este projecto de natureza muito particular, tencionando a Comissão analisar as formas do seu patrocínio eficiente a nível comunitário e de aproveitamento da experiência adquirida com o programa DRIVE e outros.

Uma vez desenvolvido esse sistema, a sua primeira aplicação far-se-á nos serviços de alta velocidade e nas linhas de "velocidade normal" a fim de assegurar a eficiência das entregas "a tempo e horas" no tráfego de mercadorias. Tratar-se-á contudo de uma primeira fase, já que sistemas análogos ou derivados poderão ser aplicados a linhas que servem regiões de fraca densidade e a linhas urbanas congestionadas.

65. A Investigação ferroviária pode, em geral, considerar-se satisfatória do ponto de vista da engenharia sem deixar, também aqui, de se ressentir, no contexto comunitário, da falta de incentivo à adopção de uma dimensão supranacional. Se se quer que os caminhos de ferro tirem partido do seu potencial técnico, haverá obviamente que desenvolver novos meios e atitudes. O sucesso dos programas comunitários de investigação em anos recentes justifica a expectativa de que existem possibilidades análogas na área dos caminhos de ferro. Esse tipo de investigação em cooperação permitirá:

Primeiro Evitar a duplicação a nível nacional, p.e. cada Estado-membro ter novos tipos de locomotivas, diferentes umas das outras mas dedicadas basicamente a tarefas semelhantes.

Segundo A possibilidade de se obterem maiores benefícios da investigação num ambiente coordenado.

Terceiro A possibilidade de os programas comunitários conjuntos associarem peritos de diferentes disciplinas, o que beneficiará os caminhos de ferro que se mantiveram tecnicamente isolados.

66. A Comissão tenciona apresentar ao Conselho, num futuro próximo, um programa de investigação (EURET), que é parte integrante do programa 1987-91 e que abrange um conjunto de temáticas consideradas prioritárias pelos caminhos de ferro. Todavia, as restrições impostas ao orçamento comunitário implicaram a exclusão de algumas áreas importantes, nomeadamente a aerodinâmica, o ruído e o desgaste dos carris em diferentes condições de operação. Tais aspectos terão de ser devidamente ponderados no futuro.

TELECOMUNICAÇÕES E TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO

67. A maior eficiência das operações ferroviárias está dependente dos novos desenvolvimentos nesta área. Existem já ligações efectivas entre redes para o intercâmbio de informações sobre o movimento dos vagões de mercadorias (Hermes) e os sistemas de reserva de lugares. Tais sistemas encontram-se, contudo, numa fase primária de desenvolvimento, existindo grandes expectativas futuras quanto à utilização da transmissão automática ultra-rápida de dados e seu tratamento em tempo real para fins de gestão. A acção da Comissão nesta área deverá ser intensificada e concentrada em aspectos que assegurem aos caminhos de ferro uma rápida e específica recuperação do investimento.
68. A passagem de fronteiras fornece um bom exemplo dos benefícios a serem ganhos pelo caminho de ferro. Os actuais problemas de passagem de fronteiras são, até certo ponto, originários nos próprios caminhos de ferro, p.e. mudanças de locomotivas, inspecções a comboios, etc.. Subsistem dificuldades, contudo, que são da responsabilidade das autoridades fronteiriças e que podem ser colmatadas por um melhor e mais rápido intercâmbio de informações.

Capítulo 6 - TRANSPORTE COMBINADO

O PAPEL DA COMUNIDADE

69. As primeiras disposições legislativas comunitárias nesta área datam de 1975, ano em que o Conselho adoptou a Directiva 75/130/CEE(1) que estabelece regras comuns destinadas a libertar o transporte combinado rodo-ferroviário Internacional (a seguir designado TC) de restrições quantitativas (contingentes) e a eliminar algumas formalidades administrativas (autorizações). Essa directiva tem sido alterada subsequentemente por diversas vezes a fim de:

- alargar a liberalização do transporte combinado rodo-ferroviário ao transporte combinado por vias navegáveis interiores;
- reduzir os impostos aplicados aos veículos comerciais utilizados no transporte combinado;
- alargar tais medidas de incentivo a todos os tipos de transporte combinado, incluindo o contentorizado.

Outra acção da Comunidade consistiu na adopção, pelo Conselho, do Regulamento (CEE) nº 1658/82 (2) relativo aos auxílios concedidos no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável. Muitos Estados-membros recorreram a este regulamento para a concessão de auxílios - numa base temporária - a investimentos em terminais e infraestruturas TC.

Em 14.3.1989 o Conselho concordou (3) em prolongar o sistema de auxílios até final de 1992 e em alargar o seu âmbito de aplicação, possibilitando a concessão de auxílios aos custos de exploração no caso de transportes combinados que transitam em países terceiros.

Dada a crescente importância do transporte combinado, constitui objectivo primeiro da Comunidade a criação de condições para que as partes interessadas e os Estados-membros possam desenvolver ulteriormente os actuais e novos sistemas TC. O presente capítulo analisa as possibilidades existentes.

(1) JO L 48, 22.2.1975, p.31

(2) JO L 184, 29.6.1982, p.1

(3) JO L 116, 28.4.1989, p. 24

70. Desenvolvimento do mercado do transporte combinado: nos últimos dez anos quadruplicou o transporte intracomunitário rodo-ferroviário ("piggy back") (veículo rodoviário completo, reboque ou "swap body"), o que mostra que este tipo de transporte oferece uma real alternativa ao transporte rodoviário em longas distâncias. Embora o TC Internacional esteja a expandir-se mais rapidamente que o Interno, 60% de todo o tráfego rodo-ferroviário é Interno, sobretudo na Alemanha Federal, França e Itália. Para o futuro, a economia e o espírito prático apontam no sentido do desenvolvimento de sistemas "swap body", embora se estejam a desenvolver outras técnicas novas, a par da continuação do transporte contentorizado, nomeadamente em tráfegos marítimos.
71. Trânsito alpino: o total do transporte Norte-Sul pelos Alpes aumentou de cerca de 27 milhões de toneladas em 1970 para cerca de 56 milhões de toneladas em 1985 (1). Os caminhos de ferro aumentaram o respectivo volume de 21,6 milhões t para 25,9 milhões t, mas a sua parte no mercado desceu de 81% para 46% enquanto o transporte rodoviário subia de 5 para 30 milhões t no mesmo período. Cerca de 6 milhões t são actualmente transportadas pelos Alpes em transporte rodo-ferroviário. Os caminhos de ferro austríacos atribuíram-se o objectivo de, até meados de 1990, 70% do tráfego no "Brenner Pass" ser efectuado por caminho de ferro. As autoridades suíças planeiam medidas semelhantes para aumentarem a capacidade do caminho de ferro. Espera-se assim que, nos próximos anos, ocorra uma transferência decisiva da estrada para o caminho de ferro. Para concretizar tal objectivo torna-se necessário melhorar a rede ferroviária da Comunidade e construir novos terminais rodo-ferroviários. Resta contudo saber se será suficiente o alargamento da óptica "convencional". Se os caminhos de ferro conseguirem impor-se neste corredor vital, ter-se-á resolvido um importante problema social e os caminhos de ferro em toda a Comunidade beneficiarão do "efeito de halo".

* Basicamente, um "swap body" é um contentor para o transporte em terra, o qual, por não estar sujeito ao mesmo "stress" que um contentor ISO, é substancialmente mais leve e barato.

(1) Fonte: Relatório anual 1988, International Road-Rail Union.

DESENVOLVIMENTO A MÉDIO PRAZO - UM EXEMPLO PARA O TRÂNSITO

72. Com o aumento do interesse no transporte combinado aumentou também o nível de desenvolvimento de novos equipamentos. Embora os equipamentos existentes se mostrem cada vez mais eficientes e rentáveis, alguns veículos inovadores para o transporte combinado foram já desenvolvidos relativamente aos quais se alega poderem transferir-se da estrada para o caminho de ferro e vice-versa de forma simples, económica e rápida, abrindo assim novas possibilidades de tráfego a este sistema.
73. Entre os problemas que o transporte combinado apresenta são de destacar:
- os terminais são dispendiosos e difíceis de operar;
 - muitos transportadores rodoviários e operadores por conta própria consideram-no demasiado associado ao caminho de ferro e, por esse motivo, susceptível de apresentar riscos comerciais;
 - os acordos para utilização do sistema poderão revelar-se complicados.
74. O advento de novos tipos de equipamento abre campo de manobra para a resolução de alguns desses problemas. Tomando como exemplo o trânsito alpino, poderá delinear-se uma estratégia de atracção de novos utilizadores em torno das seguintes coordenadas:

Primeira São estabelecidos em ambos os lados dos Alpes um determinado número de entrepostos de trânsito alpinos, até e incluindo os Países Baixos. Se esses entrepostos tivessem por base um novo tipo de veículos o seu desenvolvimento seria económico dada a ausência de guindastes, etc.

Segunda Os entrepostos ofereceriam, em regime de aluguer ou "leasing", uma frota de reboques TC acessível aos transportadores mediante uma tarifa combinada aluguer + transporte ferroviário. A ligação entre entrepostos seria efectuada por comboios regulares circulando a um horário do tipo passageiros e utilizar-se-ia um sistema computadorizado de reservas, oferecendo assim um serviço de inteira confiança.

75. Esta perspectiva inovadora apresenta as seguintes vantagens:

- entrepostos de baixo custo, facilmente instaláveis perto de centros importantes;
- não são necessárias ligações comerciais directas dos transportadores rodoviários com os caminhos de ferro, obviando-se assim à aparente objecção de alguns pequenos transportadores;
- possibilidade de aluguer de veículos e, logo, baixos custos de entrada e ausência de obrigações iniciais de longo prazo;
- potencialidade de a indústria comunitária desenvolver a produção em série de um novo tipo de veículo rodo-ferroviário, de baixo custo e com possibilidades de exportação.

A Comissão julga importante a análise destas estratégias e a ponderação de todos os meios susceptíveis de resolver o problema alpino.

OBJECTIVOS DA POLÍTICA COMUNITÁRIA

76. Haverá que desenvolver esforços para melhorar o desempenho comercial do TC. Tal implica:

- o aperfeiçoamento da infraestrutura ferroviária, com alargamento do gabari quando não foram suficientes os vagões-plataforma;
- a redução dos custos devido à mais rápida rotação dos vagões e a uma organização optimizada nos terminais;
- melhoria das condições gerais: levantamento da proibição de tráfegos não acompanhados, ajustamento da tributação à utilização rodo-ferroviária, introdução de preços de mercado, medidas de incentivo à utilização pelos operadores por conta própria, compensação da carga útil, etc.

É fundamentalmente nestes últimos aspectos que poderão ser desenvolvidas iniciativas a nível comunitário.

77. Acesso ao mercado: A Directiva 75/130/CEE inclui disposições relativas à liberalização dos percursos iniciais e finais por estrada. Em 1975, a adopção da directiva introduziu, para o TC, um regime claramente mais liberal que o ao tempo aplicado ao transporte rodoviário convencional. Contudo, no passado recente registaram-se consideráveis progressos na gradual liberalização do transporte rodoviário internacional, processo este que tem vindo a ser continuado.

Em consequência, as operações de transporte combinado deixaram de beneficiar de um regime de mercado preferencial face ao transporte rodoviário convencional; o oposto poderá mesmo ser o caso. Em especial, o facto de os trajectos rodoviários nacionais serem, no contexto das operações de TC Intracomunitárias, exclusivamente reservados a transportadores residentes prejudica o desenvolvimento do TC. Tal implica, por exemplo, que um transportador estabelecido no país A e que envia um seu reboque ou "swap body" por caminho de ferro para o país B não pode usar um tractor seu para levantar a remessa na estação e a entregar no destino final, já que tal é considerado cabotagem proibida. O mesmo transportador não encontraria quaisquer dificuldades deste tipo se utilizasse exclusivamente a estrada para um trajecto porta-a-porta.

Quanto aos transportes rodoviários que passam fronteiras no TC Intracomunitário, a situação varia de Estado-membro para Estado-membro. Alguns autorizam que tais viagens sejam efectuadas por qualquer transportador comunitário, enquanto outros reservam o acesso a esses transportes aos transportadores estabelecidos no país de origem ou de destino.

Tendo em vista a futura liberalização do transporte rodoviário Internacional, torna-se essencial que todos os transportadores comunitários sejam autorizados a efectuar percursos por estrada que integrem um transporte combinado entre Estados-membros, sem discriminações por razões de nacionalidade.

78. Fixação de tarifas: No que se refere à fixação de tarifas dever-se-ia aplicar o mesmo princípio de tratamento que se aplica ao transporte rodoviário Internacional. Os trajectos rodoviários nacionais são, no contexto do TC Internacional, sujeitos em alguns Estados-membros a tarifas compulsórias, relativamente elevadas e que podem obviar a que ocorram algumas transferências de tráfegos para o TC. Atendendo a que o TC Intracomunitário concorre directamente com o transporte rodoviário convencional entre Estados-membros e que no transporte rodoviário é já prática corrente a livre fixação de tarifas, torna-se obviamente necessário adoptar um regime livre para o TC Internacional.

79. Medidas fiscais: Em 1982 foram tomadas, a nível comunitário, medidas para evitar a duplicação de pagamentos(1), tendo em conta que os veículos rodoviários envolvidos em serviços combinados rodo-ferroviários fazem uma utilização menos intensiva da infraestrutura rodoviária e pagam igualmente a utilização da infraestrutura ferroviária, uma vez que tal utilização está incluída na tarifa ferroviária. Contudo, tem-se verificado na prática que as medidas relativas à flexibilização fiscal não são aplicadas uniformemente na Comunidade, o que deriva em parte das grandes diferenças nos sistemas fiscais dos Estados-membros. Este último aspecto será tratado no contexto da realização do mercado interno em 1993. É todavia desejável que, no intervalo de tempo até 1993, se proceda a uma certa harmonização das medidas especiais de tributação sobre os serviços TC para que tais medidas se tornem mais eficazes.

A PROPOSTA DA COMISSÃO

80. A proposta da Comissão, que consta do Anexo IV, abrange os aspectos acima mencionados e ainda outros elementos, como disposições especiais para possibilitar o acesso de operadores por conta própria aos serviços TC, alargando o âmbito da directiva de 1962 ao transporte por conta própria. Refira-se, neste contexto, que a Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus está a elaborar, em cooperação com os caminhos de ferro suíços e austríacos, um estudo sobre o desenvolvimento futuro do transporte combinado na Europa parcialmente financiado pela Comunidade. O estudo tem por objectivo principal a definição das futuras necessidades em infraestruturas e o estabelecimento de um programa para desenvolvimento de uma rede de tráfego combinado. Os resultados do estudo estarão disponíveis em finais de 1989.

(1) Directiva 82/603/CEE, JO L 247, 23.8.82, p. 6.

Capítulo 7 - REDES PERIFÉRICAS. DE TRÂNSITO E DE PAÍSES TERCEIROS: OS CAMINHOS DE FERRO NOS SISTEMAS DE TRANSPORTE URBANO

REDES PERIFÉRICAS

81. Grande parte da Europa dispõe de um sistema ferroviário básico comum, que se caracteriza por uma uniformização a nível da bitola das vias e das técnicas de engatagem de locomotivas, carruagens e vagões. Esta rede central está separada: da Irlanda e da Península Ibérica por uma bitola diferente; da Península Escandinava e da Grã-Bretanha, Sjaelland, Sardenha, Sicília e outras ilhas de menor dimensão pelo mar; das penínsulas Ibérica e Italiana por altas cadeias montanhosas; e da União Soviética por uma bitola e técnicas de engatagem diferentes - o sistema ferroviário da União Soviética é, de facto, inteiramente distinto. Os caminhos de ferro da Turquia, Médio Oriente e Magrebe têm as mesmas características básicas da rede central europeia e, logo, potencial para uma mais estreita associação com ela.
82. Na primeira metade do século não existiam barreiras técnicas relevantes que impedissem a circulação de comboios entre Roma e Varsóvia ou entre Paris e Atenas, mas tal rede central nunca foi de facto explorada como um sistema integrado. Acresce que na segunda metade do século se desenvolveram importantes barreiras que impedem hoje em dia essa integração:
- barreiras comerciais - as forças políticas do pós-guerra induziram o congelamento das relações económicas e sociais entre os países dos lados ocidental e oriental dessa rede central, pelo que o tráfego Leste-Oeste assumiu uma importância marginal que não tornava necessária qualquer coordenação;
 - barreiras técnicas - a evolução técnica, particularmente no que diz respeito à energia eléctrica e aos sistemas de controlo do tráfego, seguiu normas técnicas nacionais diferentes e não poucas vezes incompatíveis.

83. Hoje é possível, no entanto, prever a eliminação dessas barreiras: os acontecimentos políticos na Europa Oriental são susceptíveis de induzir um incremento nas relações Leste-Oeste e, logo, dos fluxos de tráfego. A nível técnico, o desenvolvimento de comboios de alta velocidade representa uma oportunidade para o estabelecimento de novos sistemas normalizados de controlo do tráfego ferroviário na Europa mas também, em caso de fracasso, a ulterior desintegração dos caminhos de ferro europeus.
84. Um adequado equilíbrio entre as várias partes da rede terá de ser obtido como parte integrante do programa do mercado interno. As vantagens de uma rede integrada não deverão restringir-se às zonas centrais da Comunidade se se quer que o mercado interno seja um êxito económica e socialmente.

Os caminhos de ferro oferecem, como já foi referido, grandes vantagens em longas distâncias, pelo que as regiões periféricas deverão também beneficiar da melhoria de serviços associada a novas linhas e melhores condições nas áreas centrais. Idêntico argumento pode ser aplicado ao desenvolvimento de agrupamentos comerciais comunitários, que facilitará o tráfego ferroviário numa base internacional. Dito isto, será ainda necessário assegurar que não seja negligenciada, quer em termos de investigação quer em termos de afectação de recursos para investimento, a provisão de melhores condições às linhas de via única e/ou às linhas de menor utilização.

AS REDES PERIFÉRICAS E A REDE EUROPEIA DE ALTA VELOCIDADE

85. A reconversão das linhas existentes a maiores velocidades e a construção de novas linhas de alta velocidade geram um efeito de qualidade nos serviços fornecidos aos utilizadores e um efeito de capacidade na infraestrutura ferroviária disponível. O efeito de capacidade será, contudo, minimizado ou anulado se a capacidade for usada em simultâneo por comboios de baixa e alta velocidade (a capacidade da linha aumenta com uma velocidade média, mas diminui com diferenças de velocidade nos comboios que nela circulam); a especialização do tráfego constitui, assim, um elemento crucial para a plena exploração do efeito de capacidade. Na rede central existem linhas alternativas em número suficiente para possibilitar tal especialização, mas o mesmo não acontece na maioria das redes periféricas, onde a baixa densidade de tráfego não justifica a existência de várias linhas alternativas. Em resumo, a melhoria da qualidade do serviço nas linhas de baixa densidade de tráfego requer

meios simples e eficazes. Estes sistemas não serão análogos aos de alta velocidade, mas é provável que venha a ser desenvolvido um tal sistema de tráfego como produto secundário do trabalho efectuado a nível da alta velocidade.

86. Com efeito, outras perspectivas multimodais poderão oferecer soluções de transporte equivalentes e menos dispendiosas. São de ponderar, nomeadamente, soluções como serviços aéreos de passageiros, de alta qualidade, entre as mais importantes cidades periféricas e terminais centrais aero-ferroviários, bem como serviços de transporte marítimo de carga, também de alta qualidade, ligando regiões periféricas a terminais centrais marítimo-ferroviários. Tais soluções podem, em certos casos, oferecer a melhor contrapartida aos investimentos públicos e privados, embora careçam do desenvolvimento de soluções técnicas adequadas para as necessárias interfaces, e representariam um ajustamento multimodal a uma rede comunitária de alta velocidade. Todavia, para que tal perspectiva possa obter êxito haverá que assegurar um financiamento adequado quer das novas linhas quer dos trabalhos de beneficiação das já existentes.

REDES FERROVIÁRIAS DE TRÂNSITO E DE PAÍSES TERCEIROS

87. Embora a presente comunicação diga apenas respeito aos caminhos de ferro da Comunidade, não deixa de ser importante analisar a situação dos Estados terceiros que partilham o mesmo sistema ferroviário básico. Dois importantes aspectos são:
- a questão do trânsito;
 - o impacto da melhoria das ligações com países terceiros.
88. Quanto ao primeiro aspecto, parece claro que os problemas colocados pelo trânsito alpino e pelo trânsito em geral aumentarão no futuro. Para que os contactos entre Estados-membros da Comunidade, nomeadamente Itália e Grécia, não sejam prejudicados haverá que assegurar a maior eficiência possível dos trâmites de trânsito. Tal implica que cada um dos modos de transporte seja empregue de forma a propiciar a mais eficiente utilização dos recursos, respeitando ao mesmo tempo a crescente exigência de protecção do ambiente. Os caminhos de ferro desempenharão a este nível um papel fundamental e terá de se desenvolver uma perspectiva comunitária, nomeadamente no que se refere ao transporte combinado. O capítulo 6 analisou este aspecto com alguma minúcia.

89. O segundo aspecto assume particular importância, já que o sistema ferroviário da Comunidade poderá constituir a base para um sistema ferroviário europeu, mais alargado, que inclua, por exemplo, a Escandinávia e os países da Europa Oriental. Este último grupo caracteriza-se por uma qualidade da infraestrutura rodoviária geralmente mais baixa que a da Comunidade e a distribuição modal favorece habitualmente os caminhos de ferro; se, como se espera, houver um incremento considerável do comércio, os caminhos de ferro deveriam estar em posição de oferecer os serviços necessários. A evolução neste domínio reveste-se de grande interesse e exigirá no futuro uma cuidada ponderação e a adopção de medidas políticas pela Comunidade.

OS CAMINHOS DE FERRO NOS SISTEMAS DE TRANSPORTE URBANO

90. Os caminhos de ferro têm papel vital no transporte público urbano. Embora o fornecimento de serviços urbanos tenha a ver com a resposta a necessidades locais, muitas redes urbanas configuram-se como alimentadoras de ou ligações entre linhas ferroviárias de maiores distâncias. A falta de serviços de transporte urbano eficientes e adequados prejudicaria seriamente os esforços do caminho de ferro para concorrerem no tráfego de passageiros em geral. Torna-se particularmente necessário ter em conta a crescente importância social e económica dos caminhos de ferro em serviços de transporte de grande volume de passageiros que respondam à contínua "urbanização" da população comunitária. Tais serviços têm vindo a transformar-se, de tradicionais redes locais urbanas e suburbanas, em redes mais extensas que abrangem grandes regiões metropolitanas; de referir, em particular, o papel dos caminhos de ferro em conurbações como Londres, Paris, o Randstad ou a bacia do Ruhr. Estas redes tornaram-se um instrumento essencial para assegurar a liberdade de circulação na Comunidade.
91. Um eficiente transporte de grande volume de passageiros requer a utilização de todos os modos e uma estreita cooperação com as autoridades locais e regionais. Embora a integração operacional entre empresas públicas de transporte não seja simples, já se obtiveram alguns progressos neste campo. Quando a infraestrutura ferroviária, ou no mínimo o material circulante utilizado em serviços urbanos, é separável ou identificável, a organização de serviços ferroviários urbanos num departamento ou sector distinto inserido numa importante empresa de caminho de ferro pode revelar-se factível e eficaz.

92. A importância destes aspectos, a par da potencial dimensão do mercado de equipamento urbano, revela que esta área não pode ser excluída do âmbito de uma comunicação sobre os caminhos de ferro. A Comissão reconhece todavia que, nesta área, a entidade fundamentalmente interessada é aquela que sustenta os serviços - ou seja, frequentemente a autoridade metropolitana envolvida. Assim, a Comissão preocupar-se-á inicialmente com a análise e controlo da situação e procurará assegurar que os problemas existentes nesta área não se repercutam negativamente na rede ferroviária global da Comunidade e que seja mantido na Comunidade um adequado sistema de transportes públicos.

Capítulo 8 - DIMENSÕES AMBIENTAL E SOCIAL

DIMENSÃO AMBIENTAL

93. Os caminhos de ferro são um modo de transporte não-agressivo para o ambiente quando tiram plenamente partido das suas vantagens técnicas relativas:

- a infraestrutura ferroviária é menos exigente em termos de utilização do espaço do que o transporte rodoviário (cálculos recentes da União Internacional dos Caminhos de Ferro - UIC mostram que uma linha de via dupla, com 10 metros de largura, pode transportar 40 000 passageiros por hora, enquanto que o transporte do mesmo número de passageiros por autocarro ou viatura particular exigiria uma auto-estrada de 35 ou 135 metros de largura, respectivamente);
- os caminhos de ferro podem contribuir de forma significativa para a diminuição do congestionamento do tráfego, quer em áreas densamente povoadas quer em ligações importantes de elevada densidade de tráfego entre grandes conurbações;
- a utilização optimizada das tecnologias ferroviárias beneficia o ambiente, já que reduz a poluição e aumenta a conservação de energia;
- o transporte ferroviário na Comunidade utiliza essencialmente energia eléctrica, produzida a partir de diversas fontes de combustível(1) em centrais importantes, o que possibilita uma utilização óptima da energia e um controlo mais eficiente da poluição.

(1) Combustíveis convencionais	57,2%
Nuclear	38,0%
Hidro-geo-térmico	<u>4,8%</u>
	100,0%

EUR 12 - 1988 (estimativa)

94. Embora os caminhos de ferro não sejam agressivos para o ambiente, num universo tecnológico em rápida transformação torna-se essencial controlar e aperfeiçoar de modo permanente as suas características técnicas. Assim:

- em 1983 a Comissão apresentou uma proposta de directiva do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes às emissões sonoras dos veículos que se deslocam sobre carris(1). A proposta foi debatida no Parlamento mas não adoptada pelo Conselho. Serão necessárias novas iniciativas para garantir que esta forma de poluição seja reduzida a níveis aceitáveis.
- em 1985 o Conselho adoptou uma directiva relativa à avaliação dos efeitos no ambiente de certos projectos públicos e privados(2). Nos termos do disposto nessa directiva, os novos projectos de construção de redes ferroviárias de alta velocidade terão de ser avaliados em função do seu impacto ambiental, de acordo com um conjunto de critérios entre os quais se inclui o efeito potencial dos projectos no ambiente; deveriam ainda ser tomadas medidas para a prevenção, redução e, se possível, eliminação de quaisquer efeitos adversos significativos. A tónica deverá ser colocada nas infraestruturas ferroviárias instaladas em áreas fortemente urbanizadas, devendo tais instalações ser objecto de normas estritas de construção destinadas a proteger o ambiente e salvaguardar a qualidade de vida das populações vizinhas. Deveria constituir norma a utilização de técnicas de redução dos efeitos nocivos.

DIMENSÃO SOCIAL

95. O desempenho dos caminhos de ferro não será melhorado pelo mero investimento em equipamentos. Os trabalhadores ferroviários merecem tanta ou mais atenção. A melhoria do desempenho dos caminhos de ferro terá sem qualquer dúvida um impacto social, o qual pode ser avaliado com base em três critérios: emprego, condições de trabalho e benefícios para o consumidor.

(1) JO C 354, 29.12.83, p. 4.

(2) JO L 175, 5.7.85, p. 40.

96. A configuração de uma rede ferroviária europeia, com a inerente normalização dos sistemas técnicos e de exploração e a mobilidade dos trabalhadores, terá também repercussões nas condições de trabalho e na formação profissional dos trabalhadores ferroviários, o que implica a necessidade de um reconhecimento mútuo dos diplomas e de uma harmonização dos requisitos de formação. As consultas regulares com os parceiros sociais, através especialmente dos comités paritários existentes, assumem importância fundamental para garantir uma estrita monitorização dos impactos e o desenvolvimento atempado de iniciativas adequadas.
97. Benefícios para o consumidor : Uma rede ferroviária competitiva, segura e não-agressiva para o ambiente, como defende a proposta da Comissão, dará ao consumidor uma real possibilidade de escolha entre modos de transporte alternativos:
- A nova rede de alta velocidade permitirá que os caminhos de ferro ofereçam ao viajante um meio de transporte rápido, confortável, regular, seguro e economizador de tempo, que pede meças aos seus concorrentes rodoviário e aéreo;
 - Os projectados acordos contratuais deverão possibilitar que os caminhos de ferro adaptem os seus serviços às necessidades de categorias específicas de viajantes (detentores de passes, grupos socialmente desfavorecidos), bem como às necessidades mais vastas de comunidades específicas (zonas rurais, conurbações de grande e média dimensão);
 - A promoção do transporte combinado, aproveitando as vantagens relativas de mais do que um modo de transporte, deverá possibilitar a escolha de um serviço de transporte porta-a-porta, quer para mercadorias quer para passageiros, flexível, eficiente e seguro.

INICIATIVAS DA COMISSÃO

98. Terá de ser desenvolvido um conjunto de iniciativas quanto ao impacto, atrás delineado, das medidas propostas para os caminhos de ferro nas esferas ambiental e social da política ferroviária da Comunidade. Tenciona assim a Comissão:

- promover medidas de atenuação do impacto ambiental dos caminhos de ferro, p.e. níveis de ruído;
- controlar o impacto ambiental dos principais novos projectos de infraestruturas para a alta velocidade e de outras novas instalações importantes;
- proceder a consultas com os parceiros sociais a respeito dos efeitos nas condições de trabalho, no reconhecimento mútuo dos diplomas e nas normas comuns de formação profissional resultantes da criação de uma rede ferroviária europeia;
- contactar as associações de defesa do consumidor para garantir que os serviços fornecidos sejam os desejados.

Capítulo 9 - DIMENSÃO INDUSTRIAL E MERCADO INTERNO

IMPORTÂNCIA DA INDÚSTRIA DE MATERIAL CIRCULANTE E EQUIPAMENTO FERROVIÁRIO

99. Um sector estratégico - A indústria europeia de material circulante e equipamento ferroviário é relativamente importante, quer do ponto de vista do valor da sua produção quer quanto ao número de empregos que representa, mas é sobretudo uma indústria exportadora estratégica e, como tal, um dos símbolos da evolução industrial e tecnológica da Comunidade.
100. Material circulante - Globalmente considerada, a Europa é o primeiro construtor de material circulante e detém a maior capacidade de produção. A indústria ferroviária europeia é também o líder mundial em matéria de qualidade da produção.

Segundo as estatísticas disponíveis, o valor médio anual da produção comunitária de material circulante calculado para o período 1985/87 elevava-se a 3000 milhões de ECU.

No mesmo período, o valor médio anual das exportações extra-CE foi de 960 milhões de ECU, ou seja, cerca de 32% da produção total. Ainda na mesma época e apenas para o sector do material circulante, o número de empregos na CE cifrava-se entre 65 000 e 70 000.

101. Equipamento - A par da indústria de material circulante, a indústria de equipamentos vem assumindo importância crescente, principalmente devido à aplicação de tecnologias de ponta.

Tais equipamentos dizem maioritariamente respeito às infraestruturas, ou seja, fundamentalmente aos equipamentos de via, distribuição e alimentação de energia, sistemas associados à exploração, isto é, a sinalização e o controlo, as comunicações e os sistemas informáticos.

No que se refere aos equipamentos ferroviários, o valor médio anual das exportações no período 1985/87, elevava-se a:

- Sistemas de sinalização, segurança e controlo : 56 milhões de ECU
- equipamentos de via : 250 milhões de ECU.

102. Exportações - Entre 1987 e 1988, o nível médio anual de exportações pela indústria europeia de material circulante e equipamentos ferroviários elevava-se a um total de 1250 milhões de ECU.

MERCADO INTERNO E REESTRUTURAÇÃO DA INDÚSTRIA

103. Situação actual - Os mercados de equipamento ferroviário são, em todos os Estados-membros, fortemente centralizados e os contratos favorecem essencialmente os construtores nacionais.

Nos países que têm indústria ferroviária as importações representam apenas uma percentagem escassa, quando comparada aos 20% em média que apresentam os sectores industriais sujeitos à concorrência.

Os estudos efectuados pela Comissão mostram claramente que a abertura dos mercados de equipamento ferroviário permitiria realizar economias muito importantes, da ordem dos 25%:

- pelas empresas públicas, por um lado, em virtude da concorrência;
- pelos fornecedores, por outro lado, graças à maior produtividade resultante da reestruturação e especialização.

As capacidades de produção são actualmente excedentárias e artificialmente mantidas, o que engendra disparidades significativas nos preços de equipamentos análogos.

104. Reestruturação da Indústria - A evolução que se verifica no domínio da política ferroviária e as perspectivas que daí resultam para os próximos vinte anos, principalmente em virtude do mercado interno europeu de 1992, vão ter influência determinante, dada a procura extra originada, na evolução estrutural da indústria europeia de material circulante e equipamentos ferroviários.

Nos últimos meses produziram-se grandes transformações estruturais, tendo-se assistido à constituição de dois grandes conglomerados no sector da electromecânica pesada, que domina a indústria ferroviária.

Esta marcada tendência para a concentração industrial advém, em parte, de uma concorrência particularmente aguda e, também, do nível cada vez mais elevado dos investimentos necessários, quer na investigação e desenvolvimento tecnológico quer em meios de produção, para manter e reforçar a competitividade das empresas.

104. Liberalização dos contratos de direito público - Tal tendência ver-se-á reforçada pelas perspectivas inscritas na proposta de directiva relativa aos procedimentos de aquisição das entidades fornecedoras de água, energia, serviços de transporte e serviços de telecomunicações, que se encontra em apreciação no Conselho e que é inteiramente compatível com a proposta de directiva relativa às relações entre o caminho de ferro e o Estado. A sua aplicação terá considerável impacto, quer nas redes ferroviárias quer no tecido industrial.

Com efeito, a aplicação da directiva possibilitará a realização de economias substanciais e a necessária harmonização das normas e especificações, com base não tanto no respeito por técnicas particulares, mas sobretudo em exigências funcionais, facilitará a implantação de uma verdadeira rede ferroviária europeia e abrirá campo à gradual harmonização do material circulante e equipamentos.

Desse ponto de vista, a rápida adopção da referida proposta de directiva revela-se essencial para apolar a unificação técnica, já que há que evitar que a rede ferroviária de alta velocidade em projecto reproduza os erros do passado e contenha incompatibilidades em matéria de alimentação de energia, sistemas de sinalização e material circulante.

A tendência cada vez mais acentuada dos caminhos de ferro para uma gestão de tipo comercial deveria levá-los a um menor envolvimento em matérias do foro puramente industrial. O seu papel consistirá, cada vez mais, no estabelecimento de especificações funcionais para os concursos públicos e no fomentar da concorrência entre os fornecedores.

É nomeadamente nesta óptica que encontra todo o seu significado a concentração da indústria em torno de grandes pólos capazes de produzir sistemas complexos na sua totalidade e de os oferecer "chave na mão", e que lhe deverá possibilitar terçar armas na exportação com os grandes concorrentes americanos e japoneses, com perspectivas de sucesso.

106. Competitividade da Indústria - A redução de custos que é de esperar se venha a verificar e a concomitante transformação, permitirão também melhorar a competitividade do caminho de ferro face a outros modos de transporte. Para que essa evolução se processe nas melhores condições é preciso, onde quer que se revele necessário, favorecer o surgimento das estruturas técnicas, económicas, financeiras e administrativas que melhor contribuam para promover a competitividade da indústria ferroviária europeia.

A REDE DE ALTA VELOCIDADE

107. O mercado europeu - Na sua "Proposta para uma rede de alta velocidade", a CCFE estima que, para o horizonte de 2005, o material circulante necessário à exploração da rede representará um valor da ordem dos 20 mil milhões de ECU.

Calcula-se em 15 milhões de ECU o custo de uma composição, podendo estimar-se que, serão necessárias mais de 12000 composições para fazer face às necessidades dos próximos quinze anos.

Excluindo-se as composições em serviço, em construção ou encomendadas - cerca de 300 - pode estimar-se em cerca de 900 composições as necessidades da Europa para os próximos 15 a 20 anos.

108. Os mercados externos - À parte o Japão e a Europa, muitos outros países poderão vir a implantar, no decorrer dos próximos vinte anos, redes ferroviárias de alta velocidade. Com efeito, numerosos projectos estão já em estudo ou em fase de proposta.

Se o desenvolvimento do transporte por caminho de ferro a alta velocidade tiver o êxito que se prevê, tais projectos poderão representar um total de 600 composições adicionais.

109. Necessidade de uma perspectiva europeia - Com exclusão do Japão, no decurso dos próximos vinte anos e no que respeita à Europa e aos países terceiros mais industrializados, haverá que estimar um potencial de 1500 composições a construir.

Mantendo-se um custo da ordem dos 15 milhões de ECU por composição (a preços de 1989), esse potencial representaria, no total e a título indicativo, um valor global de cerca de 22,5 mil milhões de ECU.

Isto sem ter em conta os projectos de desenvolvimento do transporte nocturno a longas distâncias, dos comboios que transportam veículos particulares e das composições constituídas por carruagens de dois pisos.

Trata-se, pois, de um significativo mercado potencial de que a indústria europeia poderá tanto melhor tirar partido quanto mais for capaz de se organizar para conceber um "sistema europeu" em lugar dos dois ou três sistemas nacionais que actualmente alcançaram um grau relativamente avançado de exploração ou desenvolvimento.

Tal sistema apresentaria as seguintes vantagens principais:

- (I) diminuição dos custos a nível da concepção, implementação e exploração;
- (II) contribuição para a implantação de uma rede europeia melhor integrada;
- (III) incentivo ao surgimento de uma verdadeira indústria europeia;
- (IV) constituição de uma frente comum, logo mais eficiente e credível, face à concorrência japonesa que procede actualmente a um grande esforço de desenvolvimento.

O TRANSPORTE COMBINADO

110. O transporte de mercadorias, e em especial o transporte combinado rodo-ferroviário que é, aliás, objecto de um capítulo especial (6), verá afirmar-se a sua importância logo que sejam eliminados os obstáculos à implantação de uma completa rede europeia e em consequência do aumento das trocas comerciais resultante da realização do mercado interno.

Esta dimensão europeia deverá ter como resultado a emergência de serviços de transporte ferroviário de mercadorias a longas distâncias. Crescerá assim a procura de novos tipos de material circulante que possa atingir velocidades da ordem dos 140 a 160 Km/h.

111. Tal procura constitui importante área de desenvolvimento da indústria de material circulante e equipamentos ferroviários.

Não se trata aqui apenas do material circulante necessário, mas também do equipamento especializado de elevação e movimentação para os novos terminais de mercadorias e dos novos sistemas informatizados necessários à gestão destas operações.

Constituindo esta uma área cujo desenvolvimento se revela promissor, apresenta contudo o risco da proliferação de grande número de equipamentos nacionais de diferentes tipos, o que põe em causa a racionalização da indústria e a sua competitividade.

Tal como a rede de alta velocidade, e pelas mesmas razões, o transporte combinado deve ser encarado, no plano comunitário, numa óptica industrial.

Os caminhos de ferro gostariam, aliás, de ver alargada esta atitude a todo o tráfego de vagões isolados, o que abriria à indústria um mercado bem mais importante.

O TRANSPORTE URBANO E SUBURBANO

112. O transporte urbano e suburbano sobre carris constitui uma terceira área de desenvolvimento particularmente importante para a indústria comunitária, que ocupa os primeiros lugares do mercado mundial na América do Norte e do Sul, África, Extremo Oriente e Austrália. Os seus principais concorrentes são as indústrias do Canadá e do Japão.

Os meios utilizados para o transporte urbano e suburbano sobre carris incluem: as composições ferroviárias suburbanas, o metropolitano, o metropolitano ligeiro, em geral automático, e o eléctrico.

Durante o último decénio, estes sistemas de transporte conheceram um crescimento acelerado.

Assim, no decurso dos últimos quatro anos foram, em todo o mundo, inauguradas 23 novas redes e finalizados 200 prolongamentos de redes existentes. Dito de outro modo, desde 1 de Janeiro de 1985 foram abertas ao tráfego, em mais de 100 cidades, mais de 1120 Km de vias.

Tal tendência acentuar-se-á nos próximos decénios em consequência de uma urbanização sempre mais acelerada.

Em termos de material circulante e equipamentos ferroviários, o desenvolvimento urbano representa centenas de composições inteiramente automáticas que por sua vez se compõem de milhares de elementos, o que se cifra em milhares de milhões de ECU.

113. Para a Indústria, um dos aspectos relevantes do transporte urbano e suburbano é o facto de ele constituir uma área que se presta à experimentação e ao desenvolvimento de novas tecnologias e de novos materiais.

Cite-se, como exemplo, o metropolitano ligeiro inteiramente automático que serve de balão de ensaio para os futuros metropolitanos.

Também de citar são as carruagens de dois pisos utilizadas nas redes suburbanas e que se pensa utilizar também nos comboios a alta velocidade.

Em contrapartida, em termos da modernização e/ou extensão das redes existentes, a Indústria confronta-se com as mesmas históricas limitações físicas que os caminhos de ferro sofreram: bitolas diferentes, gabarits variados, diversidade das fontes de energia são outros tantos factores que limitam o alcance da racionalização Industrial.

PROMOVER A HARMONIZAÇÃO TÉCNICA

114. O sistema ferroviário, com as suas várias componentes - infraestrutura, material circulante, meios necessários para garantir um funcionamento seguro - constitui um sistema de grande complexidade e com inúmeras interfaces diferentes.

Excluindo um certo número de características essenciais necessários para assegurar uma compatibilidade mínima do material circulante a utilizar em toda a rede, e cujas especificações são estabelecidas pela UIC, esse sistema desenvolveu-se nos vários países da Comunidade de forma frequentemente muito diferente.

A exploração eficiente dos sistemas ferroviários resulta da conjugação de determinados elementos básicos (aspectos técnicos, recursos de capital e humanos adquiridos ao longo dos anos, ambiente social e económico, etc.) e da aplicação permanente de novos desenvolvimentos técnicos que contribuam para melhorar os níveis básicos de segurança, economia e qualidade dos serviços oferecidos aos utentes.

115. Questões de harmonização - No caso do sistema ferroviário, há que distinguir três áreas possíveis, ou melhor três níveis possíveis de intervenção no âmbito da harmonização técnica:
116. O nível regulamentar - Este domínio é já parcialmente coberto pela documentação técnica da UIC mas deve ser reconsiderado globalmente.

Compreende:

- o aspecto do controlo e segurança, que engloba, nomeadamente, os problemas da comunicação comboio-posto de comando (sinalização), da travagem, do amortecimento dos choques, da aerodinâmica e das interferências electromagnéticas;
- o aspecto do conforto, que diz essencialmente respeito a características psicológicas como os problemas do ruído, das vibrações, da pressão e da temperatura do ar (condicionamento de ar e isolamento térmico).
- O aspecto do ambiente, que engloba essencialmente os problemas do impacto das infraestruturas, do ruído, das vibrações e das interferências electromagnéticas no ambiente.

A nível regulamentar e por razões de compatibilidade com o conceito de rede europeia e de racionalização industrial, haverá que adoptar uma óptica comum em matéria de regulamentação, estabelecer valores específicos e definir métodos e processos de medição e ensaio normalizados.

117. O nível das especificações e dos cadernos de encargos - As especificações de que aqui se trata são constituídas pelos documentos elaborados pelos serviços responsáveis dos caminhos de ferro para definir as características e capacidades dos sistemas ferroviários que se propõem construir. Tais documentos constituem parte substancial das especificações, cujo cumprimento deverá resultar na construção de sistemas que satisfaçam as "exigências essenciais" prescritas na regulamentação. Devem ainda ser tão funcionais ⁽¹⁾ quanto possível e basear-se nas normas harmonizadas existentes.

É possível, deste modo conciliar a abertura à inovação tecnológica e a transparência indispensável para assegurar aos fornecedores potenciais a igualdade de oportunidades.

A criação de condições favoráveis a uma integração cada vez mais acentuada das redes europeias, por um lado, e a concentração gradual em torno de um número muito restrito de grandes linhas de montagem, por outro lado, militam em favor da uniformização das especificações relativas aos diferentes sistemas.

118. O nível das normas - Nesta rubrica incluem-se, por um lado, os métodos de medição e de ensaio a que já se fez referência e, por outro, as normas industriais relativas aos componentes.

(1) O conceito de especificações funcionais tem sido restringido por limitações técnicas nas especificações das redes nacionais, de que são exemplo o fornecimento de corrente eléctrica, o gabarito, os declives e o traçado das vias, as cargas por eixo, os sistemas de sinalização, etc., o que gera a necessidade de conceber sistemas que vão ao encontro dos parâmetros nacionais essenciais.

A normalização europeia no domínio ferroviário deve conciliar a sua especificidade com a necessidade de abrir os mercados, integrando ao mesmo tempo os necessários progressos técnicos e a economia.

A normalização deverá, com efeito, ajudar as partes envolvidas num contrato a realizarem um trabalho mais eficiente e de melhor qualidade em todas as fases de realização: especificações, estudos preliminares, estudos detalhados, construção, instalação e exploração. Ela é tanto mais importante quanto é um facto que as aplicações actualmente em desenvolvimento são mais complexas e perfeitas.

A normalização deverá também garantir aos operadores que a qualidade dos produtos e instalações conformes às normas europeias seja compatível com as exigências de disponibilidade, segurança, manutenção e custo a que deverá obedecer um sistema ferroviário eficiente e competitivo.

A normalização europeia deverá, ainda, facilitar à indústria comunitária o acesso aos mercados dos países terceiros, quer dos pouco industrializados quer dos mais desenvolvidos.

Tendo em vista a prossecução de tais objectivos, a Comissão mandatou o CEN/CENELEC para a elaboração dos programas de normalização necessários.

119. Reconhecimento mútuo - a par desta harmonização técnica deverá considerar-se o reconhecimento mútuo dos resultados dos ensaios, dos controlos de certificação e dos organismos responsáveis nos diferentes Estados-membros pela realização de tais tarefas.
120. O que precede mostra que a harmonização do sistema ferroviário europeu se deve processar no âmbito de uma abordagem coerente que englobe o conjunto das actividades ferroviárias específicas e responda a objectivos políticos, técnicos e industriais, a fim de pôr à disposição de todas as partes interessadas um instrumento de promoção da racionalização industrial, do progresso técnico e do desenvolvimento económico.

REFORÇAR A COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA

121. Da análise feita resultam as seguintes três áreas principais a desenvolver, nos próximos três anos, pela indústria de material circulante e equipamentos ferroviários: alta velocidade, transporte combinado e transporte urbano. Confrontada com a evolução em curso, a indústria terá de aumentar a sua competitividade para, nestas três áreas, confirmar a sua presença no mercado interno e conservar a posição que ocupa no mercado mundial. A Comissão terá de contribuir para a criação de um ambiente favorável em que seja possível avançar nas três áreas referidas: harmonização técnica, racionalização do material circulante e equipamentos e reestruturação industrial.
122. A promoção da harmonização técnica é tarefa em que a Comissão se empenhou já e que tenciona prosseguir em colaboração com os organismos europeus de normalização. Outros métodos serão igualmente utilizados, de que são exemplo os estudos destinados ao desenvolvimento de uma óptica comum, nomeadamente no que diz respeito aos requisitos essenciais.
123. No que diz respeito à racionalização do material circulante e equipamentos, a Comissão esforçar-se-á, com a colaboração das autoridades nacionais competentes, por persuadir as empresas de caminho de ferro e a indústria a empenharem-se na cooperação necessária para que prevaleça o interesse comunitário e sejam estabelecidas especificações técnicas comuns.
124. Por último, a reestruturação industrial poderá trazer enormes benefícios não só para a indústria como para o conjunto da Comunidade. Tendo em vista incentivar o desenvolvimento da tendência de concentração em curso, mas sem deixar de controlar os efeitos dessa concentração que possam revelar-se negativos, a Comissão procederá a um estudo circunstanciado de todos os componentes da indústria.

Proposta de
Directiva do Conselho

relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro da Comunidade

O CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, nomeadamente o seu artigo 75º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social,

Considerando que uma maior integração do sector comunitário dos transportes constitui elemento essencial do mercado interno e que os caminhos de ferro constituem elemento vital do sector dos transportes na Comunidade;

Considerando que a eficácia do sistema ferroviário no mercado interno e nos trajectos em trânsito deverá ser melhorada no contexto dum mercado competitivo, tendo entretanto em conta as características específicas dos caminhos de ferro;

Considerando que, para a prossecução de tais objectivos, há que tomar medidas adequadas para eliminar os obstáculos à livre prestação de serviços, à luz de experiências concretas;

Considerando que os futuros desenvolvimento e eficiente exploração da rede ferroviária exigem que se faça a distinção entre a exploração de serviços de transporte e a exploração da infraestrutura; que, para tornar tal distinção efectiva, é necessário que, em todos os casos, aquelas duas actividades sejam geridas separadamente e tenham contabilidades distintas;

Considerando que, por motivos de transparência, os Estados-membros deverão estabelecer e tornar públicas as condições a que ficarão sujeitas as empresas de caminho de ferro para o prosseguimento de actividades ou para o estabelecimento nos respectivos territórios, bem como as regras que regularão o seu direito de acesso às infraestruturas nacionais;

Considerando que, para facilitar o transporte entre Estados-membros, as empresas de caminho de ferro devem poder constituir agrupamentos com empresas de transporte ferroviário estabelecidas em outros Estados-membros;

Considerando que deve ser garantido a tais agrupamentos internacionais o direito de acesso, bem como de trânsito, à infraestrutura dos Estados-membros em que estão estabelecidas as empresas associadas e o direito de trânsito nos outros Estados-membros quando assim o exigir o serviço internacional prestado;

Considerando que, na falta de regras comuns quanto à repartição dos custos de infraestrutura e para assegurar a igualdade de tratamento entre modos de transporte, os Estados-membros devem estabelecer e tornar públicas as regras que regularão os montantes a pagar pelas empresas de transporte ferroviário e respectivos grupos pela utilização da infraestrutura ferroviária; que essas regras devem fundamentar-se nos princípios de não-discriminação e de concorrência leal entre os modos de transporte;

Considerando que os Estados-membros devem conceder aos operadores da infraestrutura uma compensação pelos prejuízos incorridos sempre que e na medida em que aqueles tenham sido compelidos a facturar às empresas de caminho de ferro um preço inferior ao custo;

Considerando que, para que os caminhos de ferro se tornem eficazes e competitivos relativamente aos outros modos de transporte, os Estados-membros deverão garantir às empresas de transporte ferroviário um estatuto de operador independente actuando de acordo com princípios comerciais;

Considerando que, para tal fim, os Estados-membros deverão especialmente velar por que as empresas públicas de transporte tenham uma estrutura financeira sólida e que qualquer reorganização financeira que se revele necessária seja efectuada de acordo com as disposições do Tratado aplicáveis;

Considerando que é necessário instituir um Comité Consultivo que assista a Comissão e acompanhe a aplicação da presente directiva;

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

SECÇÃO I
OBJECTIVO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Artigo 1º

Constitui objectivo da presente directiva encorajar o desenvolvimento na Comunidade de um caminho de ferro eficiente e adaptado às necessidades de um mercado único.

Artigo 2º

1. Para efeitos da presente directiva entende-se por :

- a) "empresa de caminho de ferro", qualquer empresa estabelecida na Comunidade e cujo propósito seja o fornecimento de serviços de transporte ferroviário, em especial as seguintes empresas:
 - Société Nationale des Chemins de Fer Belges (SNCB)
 - Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegens (NMBS);
 - Danske Statsbaner (DSB);
 - Deutsche Bundesbahn (DB);
 - ΟΣΕ, Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος
 - Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE);
 - Société Nationale des Chemins de Fer Français (SNCF);
 - Iarnród Eireann (IE);
 - Ente Ferrovie dello Stato (FS);
 - Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL);
 - Naamloze Vennootschap Nederlandse Spoorwegen (NS);
 - Caminhos de Ferro Portugueses EP (CP);
 - British Rail (BR);
 - Northern Ireland Railways (NIR).
- b) "agrupamento internacional", qualquer agrupamento de empresas de caminho de ferro, compreendendo no mínimo duas empresas estabelecidas em Estados-membros distintos e criado com vista à exploração de serviços de transporte entre Estados-membros;
- c) "operador de infraestrutura", qualquer entidade pública ou empresa que explore a infraestrutura ferroviária".

2. A presente directiva não se aplica às empresas de caminho de ferro cuja actividade se limite à exploração de transportes urbanos e suburbanos tal como definidos no nº 5 do artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 1191/69 (1).

Artigo 3º

Os Estados-membros estatuirão as condições financeiras e outras, incluindo o processo de autorização, a que as empresas terão de obedecer para se estabelecerem como empresas de caminho de ferro e terem acesso às infraestruturas nacionais.

SECÇÃO II INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA

Artigo 4º

Os Estados-membros tomarão as medidas necessárias ao desenvolvimento das respectivas infraestruturas nacionais, tendo em conta as necessidades globais da Comunidade. Para tal efeito, os Estados-membros adoptarão e tornarão públicas as medidas relativas à infraestrutura em conformidade com os princípios a seguir definidos.

Artigo 5º

1. As empresas de caminho de ferro estabelecidas em conformidade com o artigo 3º terão acesso, em condições equitativas, à infraestrutura ferroviária nacional do país em que estejam estabelecidas.
2. Os agrupamentos internacionais beneficiam dos direitos de acesso e trânsito nas mesmas condições, no que se refere à prestação de serviços internacionais respeitantes às relações entre os Estados-membros onde estão estabelecidas as empresas que integram o agrupamento.

(1) JO nº L 156 de 28.6.1969, p. 1.

Artigo 6º

1. Os Estados-membros garantirão, até à entrada em vigor das regras comuns relativas à repartição dos custos de infraestruturas, que as empresas de caminho de ferro e os agrupamentos internacionais paguem um preço de acesso baseado nos princípios de não-discriminação e de concorrência leal entre os modos de transporte.
2. Se o objectivo definido no nº 1 implicar um preço de acesso inferior ao necessário à cobertura dos custos totais de infraestrutura, o operador da infraestrutura receberá do Estado-membro uma compensação pelos prejuízos em que por tal facto incorre.
3. Os preços de acesso para cada linha são estabelecidos pelo operador da infraestrutura, tendo em conta nomeadamente o total de comboios-kms efectuados e os condicionalismos específicos devidos a factores como a velocidade, a carga por eixo e a intensidade ou período de utilização.
4. A Comunidade pode solicitar aos Estados-membros informações relativas :
 - à utilização anual e às receitas das linhas utilizadas por, pelo menos, duas empresas de caminho de ferro;
 - aos custos anuais de manutenção e de investimento para cada uma das linhas acima referidas;
 - ao montante total das compensações concedidas nos termos do nº 2.

SECÇÃO III

PRINCÍPIOS COMUNS APLICÁVEIS ÀS EMPRESAS DE CAMINHO DE FERRO

Artigo 7º

1. Os Estados-membros garantirão a autonomia jurídica e a independência de gestão das empresas de caminho de ferro.
2. Os Estados-membros assegurarão o funcionamento das empresas de caminho de ferro de acordo com princípios comerciais e o seu direito a ajustarem a natureza da sua actividade ao mercado. Em especial, tais empresas têm direito a :
 - constituir ou participar em qualquer agrupamento internacional;
 - definir a organização interna, sem prejuízo do disposto no artigo 8º;
 - controlar a prestação, a comercialização e os preços dos serviços;
 - tomar as decisões que respeitem a pessoal, activos e aquisições;
 - desenvolver novos mercados, tecnologias ou serviços tendo em vista o aumento da rendibilidade a curto e longo prazos;
 - adoptar técnicas inovadoras de gestão julgadas úteis;
 - iniciar novas actividades nos domínios associados à actividade ferroviária, incluindo a criação de filiais ou a participação em empresas comuns;
 - negociar e estabelecer contratos comerciais com entidades públicas relativos, nomeadamente, à prestação de serviços públicos de transporte.

Artigo 8º

Os Estados-membros adoptarão as disposições necessárias para que as empresas de caminho de ferro que exploram igualmente a infraestrutura organizem as actividades relativas à infraestrutura e às operações de transporte em dois "departamentos" distintos que satisfaçam as condições estabelecidas no nº 3 do artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 1191/69. As contabilidades dos departamentos são organizadas por forma a impossibilitar quaisquer transferências de fundos entre eles.

Artigo 9º

1. Os Estados-membros procederão de forma a que as empresas públicas de caminho de ferro disponham, em 1 de Janeiro de 1993, de uma situação financeira sólida na acepção do nº 2.
2. Por "situação financeira sólida" entende-se a situação em que o balanço, estabelecido de acordo com os princípios de contabilidade geralmente aceites e reflectindo o valor real dos activos utilizados, após integração das eventuais transferências de propriedade e de responsabilidade financeira relativas à infraestrutura, seja tal que os activos a longo prazo e um fundo de maneo de um valor adequado sejam financiados por um nível de capital apropriado e pelo passivo a longo prazo.
3. Os Estados-membros velarão igualmente por que os futuros investimentos no alargamento ou lançamento de actividades das empresas de caminho de ferro sejam cobertos por um aumento de capital adequado.
4. Na medida do necessário à prossecução do objectivo definido no nº 1 e em conformidade com os artigos 92º e 93º do Tratado, os Estados-membros podem, a título excepcional, contribuir para a reconstituição do capital. Tal contribuição pode, em especial, compreender a anulação das dividas por transferência para encargo do Estado ou por constituição de um fundo de recuperação ou outra medida financeira equivalente.

SECÇÃO IV
DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 10º

A Comissão será assistida por um comité de carácter consultivo, composto por representantes dos Estados-membros e presidido pelo representante da Comissão.

O representante da Comissão submeterá ao Comité um projecto das medidas a adoptar. O Comité emitirá o seu parecer sobre o projecto num prazo que o presidente fixará em função da urgência do assunto ou, se necessário, procedendo a uma votação.

O parecer será incluído na acta; os Estados-membros podem solicitar que as respectivas posições sejam inscritas na acta.

A Comissão dará a maior importância ao parecer do Comité, informando-o da forma como o mesmo foi tido em conta.

Artigo 11º

As disposições da presente directiva são aplicáveis sem prejuízo do disposto na Directiva .../.../CEE do Conselho (1) relativa aos procedimentos de aquisição das entidades fornecedoras de água, energia, serviços de transporte e serviços de telecomunicação.

Artigo 12º

A Decisão 15/327 é revogada (2).

(1) ainda não adoptada pelo Conselho

(2) JO nº L 152, de 12.6.1975, p. 3.

Artigo 13º

1. Os Estados-membros farão entrar em vigor, o mais tardar até 1 de Janeiro de 1993 e após consulta à Comissão, as disposições de carácter legislativo, regulamentar ou administrativo necessárias à aplicação da presente directiva.

Desse facto informarão de imediato a Comissão, comunicando-lhe as disposições legislativas nacionais adoptadas no domínio abrangido pela presente directiva.

2. As disposições adoptadas nos termos do nº 1. referir-se-ão explicitamente à presente directiva.

Artigo 14º

São destinatários da presente directiva os Estados-membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente

Proposta de

DIRECTIVA DO CONSELHO

que altera o regulamento CEE/1191/69 relativo à acção
dos Estados-membros em matéria de obrigações inerentes à
noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários,
rodoviários e por via navegável.

O CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, nomeadamente o seu artigo 75º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social,

Considerando que um dos objectivos da política comum de transportes é a eliminação das disparidades nas obrigações inerentes à noção de serviço público que sejam susceptíveis de falsear de modo significativo as condições de concorrência no mercado dos transportes;

Considerando que o interesse público específico de que se revestem os serviços de transporte pode justificar a aplicação às suas actividades da noção de serviço público;

Considerando que as modalidades de prestação desses serviços devem ser estabelecidas entre as autoridades competentes e as empresas no âmbito de um contrato, a fim de assegurar a actividade comercial destas;

Considerando que, face às possibilidades oferecidas por tais contratos, a imposição por tempo indeterminado de obrigações de serviço público deixa de ser justificável pela pertinência de satisfazer as necessidades dos transportes públicos, excepto no que diz respeito ao fornecimento de determinados serviços de transporte urbano, suburbano e regional;

Considerando que se torna consequentemente necessário alterar o regulamento (CEE) nº 1191/69 (1) do Conselho para estabelecer as regras gerais que regularão os contratos de serviço público;

ADOPTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1º

O regulamento (CEE) nº 1191/69 do Conselho é alterado como segue:

1. Os nºs 2, 3 e 4 do artigo 1º passam a ter a seguinte redacção:

"2. Os Estados-membros podem tomar medidas para a criação ou continuação de serviços públicos, se tal se revelar necessário para assegurar um transporte adequado numa linha ou área geográfica específica, com base em contratos a negociar com as empresas nos termos do disposto no artigo 14º.

3. Os Estados-membros podem, todavia, continuar a impor as obrigações de serviço público a que se refere o nº 1 aos serviços urbanos, suburbanos e regionais. Esses serviços devem ser explorados no âmbito de um departamento distinto que satisfaça as seguintes condições:

- a) contabilidades separadas e clara afectação dos activos;
- b) reconhecimento da autonomia interna no que respeita à gestão corrente e ao controlo dos sectores administrativo e contabilístico;
- c) equilíbrio do balanço pelas receitas de exploração, incluindo as contribuições públicas e as compensações, sem auxílios de ou para um outro sector de actividade da empresa.

4. Os encargos financeiros suportados por uma empresa de transporte, e que sejam decorrentes da imposição das obrigações de serviço público referidas no nº 3, serão objecto de compensação de acordo com os métodos comuns previstos no presente regulamento."

(1) JO nº L 156, de 28.6.69, p. 1.

2. Ao artigo 1º é aditado um nº 5 com a seguinte redacção:

"5. Para efeitos do presente regulamento entende-se por :

- "serviços urbanos e suburbanos", os serviços de transporte de passageiros que funcionam de acordo com um sistema específico de tarifação a fim de darem resposta às necessidades de um centro urbano ou de uma aglomeração, bem como às necessidades do transporte de passageiros entre esse centro ou aglomeração e seus arredores;
- "serviços regionais", os serviços de transporte destinados a fazer face às necessidades de transporte de uma região ou às necessidades de transporte entre uma região e os centros principais de transporte."

3. O segundo parágrafo do nº 1 e o nº 2 do artigo 10º são suprimidos. O nº 3 do artigo 11º é igualmente suprimido.

4. A secção V passa a ter a seguinte redacção:

"SECÇÃO V

Contratos de serviço público

Artigo 14º

1. Por "contrato de serviço público" entende-se um contrato negociado e concluído entre um Estado-membro e uma empresa de transporte com o propósito de fornecer ao público um serviço urbano, suburbano ou regional adequado, respeitando a autonomia e os interesses comerciais da empresa de transporte.
2. Mediante o contrato de serviço público um Estado-membro pode garantir, em especial:
 - o fornecimento de serviços de transporte que respondam a normas estabelecidas de continuidade, regularidade, capacidade e qualidade;
 - a exploração de serviços complementares;
 - o transporte a preços e condições determinadas, em especial no que respeita a certas categorias de passageiros ou a determinadas linhas.

Um contrato de serviço público pode compreender quer o fornecimento de um serviço de tal forma que, sem o contrato, aquele acarretaria uma desvantagem económica para a empresa, quer a criação ou manutenção de um serviço de transporte que de outro modo não existiria.

3. Qualquer contrato de serviço público deve ser celebrado previamente e abranger, entre outras, as cláusulas seguintes:

- a) o período de vigência do contrato, que deve ser plurianual;
- b) as características dos serviços oferecidos, nomeadamente as normas de continuidade, regularidade, capacidade e qualidade;
- c) as regras de procedimento para a fixação ou reajustamento das tarifas dos serviços;
- d) o preço do contrato, o qual pode ser definido quer como complemento das receitas tarifárias - sempre que a empresa deva fixar os preços dentro de determinados limites estipulados no contrato - quer compreendendo as receitas tarifárias - quando o Estado-membro tiver conservado a faculdade de fixar as tarifas;
- e) a indicação clara e explícita dos meios e prazos de pagamento do preço do contrato;
- f) a possibilidade de introdução de cláusulas adicionais para o caso de ocorrerem alterações imprevisíveis;
- g) eventuais disposições para amortização dos activos utilizados na exploração dos serviços;

4. Sempre que uma empresa desejar interromper ou introduzir modificações substanciais num serviço público deve informar previamente a autoridade competente, a qual pode solicitar o adiamento da decisão por um período suficiente para a organização de uma consulta pública. Se desejar manter o serviço, a autoridade competente deve iniciar negociações para o efeito no âmbito de um contrato de serviço público.
5. Na eventualidade de fracasso dessas negociações ou em caso de desacordo quanto à execução de um contrato, as duas partes interessadas pode recorrer a uma comissão de arbitragem, cujos membros serão por elas designados. O serviço é mantido enquanto decorrer a análise arbitral. Na sua apreciação, a comissão de arbitragem deve ter em conta, nomeadamente :
 - o interesse público geral;
 - as características específicas do serviço;
 - a cobertura dos custos reais do serviço.As conclusões da comissão devem ser emitidas num prazo de 3 meses e vinculam ambas as partes.
6. A empresa tem direito a uma compensação, a atribuir de acordo com os métodos definidos na secção IV, relativa ao período anterior à celebração do contrato.
7. Os Estados-membros transmitirão à Comissão, até 31 de Março de cada ano, as informações relativas aos contratos de serviço público em vigor no ano precedente, em especial:
 - um resumo do conteúdo dos novos contratos e eventuais aditamentos;
 - as conclusões da comissão de arbitragem referida no nº 5;
 - a avaliação geral dos contratos que tenham atingido o seu termo.

Os Estados-membros fornecerão à Comissão as informações complementares que esta lhes solicitar relativas às condições, exploração e resultados dos contratos de serviço público."

4. O artigo 19º passa a ter a seguinte redacção:

"Artigo 19º

1. O presente regulamento é aplicável às empresas de caminho de ferro abrangidas pela directiva (1).
2. Não são abrangidas pelo presente regulamento as empresas de transporte cuja actividade principal seja o fornecimento de serviços de transporte local ou regional."

Artigo 2º

O presente regulamento entra em vigor em 1 de Janeiro de 1992.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-membros.

Feito em Bruxelas,

Pelo Conselho,
O Presidente

(1)

Proposta de
DECISÃO DO CONSELHO
relativa à implantação
de uma rede ferroviária europeia de alta velocidade

O CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, nomeadamente o seu artigo 75º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social,

Considerando que o funcionamento do mercado interno requer o reforço e o aumento da eficácia das infraestruturas de transporte entre as regiões da Comunidade Europeia, os quais poderão ser obtidos graças a uma rede ferroviária de alta velocidade para o transporte de passageiros e, eventualmente, de mercadorias;

Considerando que a Comissão apresentou ao Conselho, em 1986, um relatório intitulado "Rumo a uma rede europeia de alta velocidade" (1); que o Parlamento Europeu apoiou uma acção comunitária nesse domínio (2) e que a Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus apresentou, em inícios de 1989, uma "proposta para uma rede europeia de alta velocidade";

Considerando que é preocupante a situação de saturação do espaço aéreo e de numerosos eixos rodoviários e que o aumento das capacidades aérea e rodoviária implicaria importantes investimentos;

(1) COM(86) 341 final

(2) Relatório Starita, PE 109.323

Considerando que a Comunidade deve dar prioridade ao desenvolvimento das tecnologias que menos agredem o ambiente;

Considerando que as infraestruturas ferroviárias satisfazem essa exigência e beneficiam do desenvolvimento da tecnologia da alta velocidade;

Considerando que as acções desenvolvidas individualmente pelos Estados-membros devem inscrever-se num programa coordenado a nível comunitário em que seja assegurado um grau de compatibilidade que garanta a circulação óptima do material circulante; que serão assim criadas condições para que a Comunidade contribua para o financiamento da rede, em conformidade com os regulamentos do Conselho relativos ao apoio às infraestruturas de transporte;

Considerando que a definição de um tal programa e a harmonização de certos parâmetros técnicos reveste, assim, um carácter urgente;

Considerando que a necessária coordenação na execução do programa e das acções definidas requer uma estreita concertação entre os Estados-membros e que tal coordenação deve processar-se no âmbito de um comité a criar junto da Comissão,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO :

Artigo 1º

As ligações ferroviárias de alta velocidade na Comunidade serão desenvolvidas no quadro de uma rede europeia que garantirá aos utentes um serviço de qualidade. A rede estará igualmente disponível ao transporte rápido de mercadorias nas secções com condições para esse transporte.

Artigo 2º

1. A rede ferroviária de alta velocidade, que ficará estreitamente ligada às redes ferroviárias existentes, compreende as linhas de alta velocidade e as linhas necessárias às ligações e prolongamentos.
2. São linhas de alta velocidade as que possibilitam realizar velocidades superiores a 200 km/h nas vias novas e a 160 km/h nas vias beneficiadas.

Artigo 3º

1. Será constituído junto da Comissão um Comité que assegurará a concertação necessária ao desenvolvimento da rede referida no nº 2. O Comité será composto por dois representantes de cada Estado-membro e por personalidades que a Comissão designará em função da sua competência. O Comité é presidido pela Comissão, que assegurará igualmente o secretariado.
2. O Comité poderá, se necessário, solicitar a participação de representantes de países terceiros interessados no desenvolvimento da rede.

Artigo 4º

1. O Conselho decidirá, o mais tardar até 31.12.1990 e de acordo com o procedimento previsto no artigo 75º do Tratado CEE, da configuração da rede futura de alta velocidade e do calendário de realização dos eixos prioritários para os próximos 15 anos.
2. No âmbito da definição desse calendário comunitário será fixado um nível suficiente de compatibilidade das infraestruturas e equipamentos dos diferentes elementos da rede por forma a garantir uma circulação óptima do material circulante. O Conselho adoptará, de acordo com o procedimento previsto no artigo 75º do Tratado CEE, as directivas necessárias à harmonização técnica da rede.

Artigo 5º

1. Os Estados-membros procederão a uma concertação quanto às acções a que se refere o artigo 4º, no âmbito do comité referido no artigo 3º.
2. Os projectos nacionais em matéria de infraestruturas e de serviços ferroviários de alta velocidade, incluindo as suas principais características conceptuais, serão comunicados, em tempo útil e antes da sua adopção definitiva, pelos Estados-membros à Comissão, a qual informará os restantes Estados-membros.
3. Sempre que, num prazo de um mês após a comunicação referida no nº 2, um Estado-membro o solicite ou a Comissão o decida, as informações comunicadas serão objecto de concertação no comité referido no artigo 3º. Os pedidos para esse efeito deverão ser circunstanciados e precisar, nomeadamente, eventuais obstáculos ao funcionamento e coesão da rede.
4. O Estado-membro responsável por um projecto que seja objecto de concertação não o adoptará em definitivo nem dará início à sua execução antes de findo um prazo de seis meses a contar da data da comunicação referida no nº 2, a fim de possibilitar que haja acordo no comité e que sejam assim suprimidos os obstáculos ao funcionamento e coesão da rede a que se refere o artigo 1º.

5. O prazo referido no nº 4 é alargado para doze meses se a Comissão, nos três meses seguintes à apresentação da comunicação referida no nº 2, manifestar a intenção de propor uma directiva relativa ao assunto, nos termos do nº 2 do artigo 4º.

Artigo 6º

1. Os Estados-membros tomarão as medidas necessárias para assegurar o bom andamento do processo de concertação e, nomeadamente, para salvaguardar, se necessário, a confidencialidade das informações que na ocasião lhes sejam transmitidas.
2. O processo de concertação instituído na presente decisão não prejudica a competência dos comités já constituídos, em especial dos comités consultivos e técnicos, nomeadamente o Comité de Infraestruturas instituído pela Decisão 75/174/CEE do Conselho (1).

Artigo 7º

São destinatários da presente decisão os Estados-membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente

(1) JO nº L 54, de 25.02.1978, p. 16

Proposta de
Directiva do Conselho

que altera a Directiva 75/130/CEE
relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados
de mercadorias entre Estados-membros

O CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, nomeadamente o seu artigo 75º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social,

Tendo em conta os resultados positivos da aplicação da Directiva 75/130/CEE do Conselho (1), com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 86/544/CEE (2),

Considerando que o agravamento dos problemas relativos à saturação das vias públicas, ao ambiente e à segurança rodoviária exige que, no interesse público, se desenvolvam com maior premência os transportes combinados, enquanto modo de transporte comercialmente atractivo e alternativo ao transporte rodoviário intracomunitário em longas distâncias;

(1) JO nº L 48, de 22.2.1975, p. 31

(2) JO nº L 320, de 15.11.1986, p. 33

Considerando que o incentivo dado pela actual regulamentação comunitária ao desenvolvimento dos transportes combinados não surtiu todos os efeitos esperados devido à liberalização em curso do transporte rodoviário convencional e que, consequentemente, se torna necessário alterar essa regulamentação com vista a um melhor aproveitamento das possibilidades oferecidas pelas diferentes técnicas;

Considerando que as regras que regulam os percursos iniciais e finais do transporte combinado caminho de ferro / estrada / via navegável não devem, tendo em conta o princípio de igualdade de tratamento e a vontade de promover equitativamente todos os tipos de transporte combinado, ser diferentes das que regulam o transporte combinado rodo-ferroviário;

Considerando que, com vista a incentivar um maior recurso ao transporte combinado, não deve ser objecto de quaisquer restrições o acesso às actividades de transporte rodoviário efectuadas no âmbito de transportes combinados intra-comunitários;

Considerando que o desenvolvimento do transporte combinado facilitará o trânsito nos países alpinos;

Considerando que devem ser harmonizadas as regras existentes relativamente às isenções ou reembolsos fiscais aplicáveis aos veículos rodoviários utilizados no transporte combinado, por forma a torná-las mais eficazes e para garantir uma aplicação mais uniforme na Comunidade;

Considerando que deve ser facilitado o acesso das empresas que efectuem transportes por conta própria ao transporte combinado;

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1º

A Directiva 75/130 é alterada como segue:

1. O terceiro travessão do nº 1 do artigo 1º passa a ter a seguinte redacção:

"transportes combinados que utilizam vias navegáveis os transportes rodoviários de mercadorias entre Estados-membros em que o automóvel pesado de mercadorias, o reboque, o semi-reboque (com ou sem tractor), a superestrutura amovível e o contentor de 20 pés ou mais são encaminhados por via navegável desde o porto fluvial de embarque apropriado mais próximo do ponto de carga até à estação de desembarque apropriada mais próxima do ponto de descarga."

2. O artigo 6º passa a ter a seguinte redacção:

"Artigo 6º

1. Os transportadores rodoviários estabelecidos num Estado-membro e que satisfaçam as condições de acesso à profissão e de acesso ao mercado do transporte de mercadorias entre os Estados-membros têm direito a efectuar percursos iniciais e finais no âmbito do transporte combinado. Em especial, um transportador pode exercer temporariamente, em qualquer Estado-membro, uma actividade que inclua um percurso inicial ou final associado a um transporte combinado internacional sem necessitar de instalar ou registar um escritório, um estabelecimento comercial ou qualquer outro estabelecimento nesse Estado-membro.
2. Sem prejuízo do disposto no artigo 2º, o exercício das actividades de transporte nacional a que se refere o nº 1 por um transportador não-residente é regido pelas disposições legislativas, regulamentares e administrativas em vigor no Estado-membro em que é efectuada essa actividade de transporte; tais disposições são aplicadas aos transportadores não-residentes nas mesmas modalidades que o Estado-membro prescreve para os seus próprios transportadores e de forma a não serem exercidas contra os transportadores não-residentes quaisquer discriminações resultantes da nacionalidade ou do local de estabelecimento."

3. O nº 1 do artigo 8º passa a ter a seguinte redacção:

- "1. Os Estados-membros tomarão as medidas necessárias para que, a partir de 1 de Janeiro de 1985, os impostos que figuram no nº 3 aplicáveis aos veículos rodoviários (automóveis pesados de mercadorias, tractores, reboques ou semi-reboques) sejam, quando estes forem utilizados para transportes combinados, reduzidos ou reembolsados, num montante fixo ou ao prorata dos percursos que tiverem efectuado por caminho de ferro ou via navegável, dentro dos limites e segundo as condições e modalidades fixadas pelos Estados-membros após consulta à Comissão.

As reduções e reembolsos referidos são acordados pelo Estado de matrícula dos veículos, com base nos percursos por caminho de ferro ou via navegável efectuados por um transporte combinado.

Os Estados-membros reembolsarão a totalidade dos impostos indirectos ou equivalentes aplicados ao veículo se este tiver efectuado, num período de 12 meses, mais de 120 viagens nas quais tenha sido encaminhado, numa parte do trajecto total, por caminho de ferro ou via navegável, no âmbito de um transporte combinado internacional. Os Estados-membros podem exigir do transportador a justificação dessa utilização com base no documento referido no artigo 3º.

Caso não tenha sido efectuado o número de viagens referido, são aplicadas as seguintes reduções:

entre 91 e 120 viagens : 75% de redução dos impostos indirectos cobrados;
entre 61 e 90 viagens : 50% de redução dos impostos indirectos cobrados;
entre 31 e 60 viagens : 25% de redução dos impostos indirectos cobrados.

Sempre que a distância percorrida por caminho de ferro ou via navegável exceda 400 Km a viagem é considerada dupla. Se a distância exceder 800 Km a viagem é considerada tripla."

4. O artigo 11º passa a ter a seguinte redacção:

"Artigo 11º

Os percursos inicial e final efectuados no âmbito de um transporte combinado, tal como o define o nº 1 do artigo 1º, ficam isentos de qualquer regulamentação de tarifação obrigatória."

5. são aditados os seguintes artigos:

"Artigo 12º

O percurso inicial ou final de um transporte combinado, é considerado - em derrogação à definição constante da primeira directiva do Conselho, de 23 de Julho de 1962 (1), relativa ao estabelecimento de regras comuns para determinados transportes rodoviários de mercadorias entre Estados-membros (1) - uma operação de transporte por conta própria se o percurso for efectuado por um tractor pertencente, adquirido a prestações ou alugado por uma empresa e conduzido pelos seus empregados, que seja destinatária ou esteja na origem das mercadorias transportadas, e se o percurso respectivamente inicial ou final for uma operação de transporte por conta própria na acepção da directiva acima mencionada."

"Artigo 13º

São destinatários da presente directiva os Estados-membros."

(1) JO nº 70, de 6.8.1962, p. 2005/62.

Artigo 2º

1. Os Estados-membros farão entrar em vigor, o mais tardar até 1 de Julho de 1990 e após consulta à Comissão, as medidas legislativas, regulamentares e administrativas necessárias à aplicação da presente directiva.

Desse facto informarão a Comissão, comunicando-lhe as disposições legislativas nacionais adoptadas no domínio abrangido pela presente directiva.

2. As disposições adoptadas por força do nº 1 farão explicitamente referência à presente directiva.

Artigo 3º

São destinatários da presente directiva os Estados-membros.

Feita em Bruxelas,

Pelo Conselho
O Presidente

ISSN 0257-9553

COM(89) 564 final

DOCUMENTOS

PT

07

N.º de catálogo : CB-CO-90-036-PT-C

ISBN 92-77-57012-1

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias
L-2985 Luxemburgo