

2.4. Por fim, o CES refere que a presente proposta não afecta a proposta adoptada em 20 de Junho de 2001. É de âmbito mais amplo, destinando-se a assegurar a gestão e utilização eficientes da capacidade reduzida em termos de

faixas horárias em aeroportos congestionados, apesar de não alterar de forma substancial o actual sistema de atribuição de faixas horárias construído em torno dos designados «direitos adquiridos» ou «faixas horárias com precedência histórica».

Bruxelas, 21 de Março de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1692/96/CE sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes»

(COM(2001) 544 final — 2001/0229 (COD))

(2002/C 125/16)

Em 14 de Novembro de 2001, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 156.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação emitiu parecer em 26 de Fevereiro de 2002 (relator: J. Kleemann).

Na 389.ª reunião plenária de 20 e 21 de Março de 2002 (sessão de 21 de Março), o Comité Económico e Social adoptou, por 54 votos a favor e 5 abstenções o presente parecer.

1. Introdução

1.1. A Comissão prevê na sua proposta que as prioridades da rede transeuropeia sejam reduzidas e alteradas com vista a uma optimização da capacidade, concentrando para tal os investimentos nos sectores em que existem pontos de estrangulamento. É referido que foram já concluídos três projectos e é confirmada a importância de determinados projectos ferroviários e transalpinos. São acrescentados seis novos projectos e secções novas a dois projectos existentes.

1.2. O CES esteve envolvido em cada uma das fases do desenvolvimento das RTE e apoiou plenamente este projecto desde o início, tendo-se pronunciado a favor de critérios claros e incentivos adequados.

2. Observações na generalidade

2.1. O Conselho Europeu de Göteborg apontou para a necessidade de passar do transporte rodoviário ao transporte ferroviário, ao transporte por via navegável e ao transporte

público de passageiros. Com a proposta agora em apreço, a Comissão vem responder a este mandato do Conselho.

2.2. São várias as razões que conduziram ao aumento do tráfego na UE, sendo que a intensificação das deslocações profissionais e privadas em automóveis particulares representa uma parte considerável na utilização dos sistemas de transporte. Por um lado, a separação entre local de residência e de trabalho, a alteração dos padrões de consumo e a expansão desproporcionada do trânsito relacionado com actividades de lazer conduziram a um aumento significativo do volume de tráfego. Por outro lado, tem-se assistido, nos últimos anos, em certas regiões a um forte aumento da densidade do tráfego de veículos pesados de grande tonelagem. A globalização da economia e também o crescente funcionamento do mercado interno, bem como a alteração das formas de produção e a correspondente logística, contribuem, entre outros elementos, para uma modificação da estrutura económica e implicam forçosamente um aumento do tráfego em todos os modos de transporte. Com a adesão dos países candidatos, este problema far-se-á sentir com redobrada intensidade nos segmentos transfronteiras, que, segundo a Comissão, se contam actualmente entre os pontos mais fracos.

2.3. O CES está convicto de que as exigências relacionadas com a protecção do ambiente devem ser integradas na política de transportes, havendo no entanto que estabelecer, para todos os modos de transporte, normas ambientais adequadas que assegurem a igualdade de tratamento. Até à data, tem sido ignorado o facto de não existirem actualmente normas comparáveis de protecção ambiental como, por exemplo, normas sobre a emissão de gases de escape, para os motores diesel — como acontece com o transporte rodoviário — das locomotivas e embarcações de navegação interior, sobretudo quando se trata das novas aquisições.

2.4. Não basta criar novas infra-estruturas: impõe-se também ter em conta as infra-estruturas existentes e as respectivas possibilidades de desenvolvimento. No que toca à construção de novos equipamentos, todos os Estados-Membros se vêem perante uma questão que não é de somenos importância: toda e qualquer legislação moderna em matéria de ordenamento do território e ocupação do espaço deve atender, por um lado, aos interesses a proteger e, por outro, aos projectos de infra-estrutura que são necessários. Há, pois, que garantir um equilíbrio, porquanto a existência de zonas residenciais na proximidade de infra-estruturas já tem estado na origem de situações de conflito que deverão ser evitadas no futuro. No âmbito das competências comunitárias em matéria ambiental, a Comissão deveria recomendar, à escala da UE, que os responsáveis regionais pelo ordenamento do território passassem futuramente, na medida do possível, a prever zonas industriais nas áreas de implantação das infra-estruturas, velando também por minorar os correspondentes efeitos negativos nas zonas residenciais.

2.5. Constata a Comissão que, ao longo dos últimos dez anos, a sobreutilização do transporte rodoviário de mercadorias, o extraordinário desenvolvimento do tráfego aéreo e as lacunas do sistema ferroviário próprio para o transporte de mercadorias, e especialmente das infra-estruturas, contribuíram para um congestionamento sensível não só das estradas, mas também da rede ferroviária e do espaço aéreo. Apesar de todos os esforços até agora envidados, persistem na Europa os pontos de estrangulamento. Os segmentos mais afectados são os corredores internacionais de trânsito, nos quais se concentra o tráfego transeuropeu no sentido Norte-Sul, e sobretudo os obstáculos naturais como os Alpes e os Pirinéus, as áreas circundantes das grandes conurbações e algumas regiões fronteiriças, em especial as regiões vizinhas dos países candidatos à adesão. O CES não pode senão concordar com estas constatações, sendo que os acidentes ocorridos nos últimos tempos e os subsequentes encerramentos dos túneis na Suíça e na Áustria vieram dificultar ainda mais o tráfego Norte-Sul, saturar consideravelmente os itinerários alternativos e influenciar negativamente as condições económicas e sociais, sobretudo em Itália. Devido à política de transportes da Suíça, com leis que estabelecem fases de planeamento muito prolongadas, e aos factores geográficos que tornam difícil a criação de alternativas pouco dispendiosas à actual rede transalpina ou o desenvolvimento dos troços existentes, nenhum projecto foi realizado neste domínio. Além disso, os pontos de estrangulamento na região dos Alpes são ainda agravados pela alteração dos fluxos de tráfego, decorrente de ocorrências regionais (p. ex., crise jugoslava), e por restrições deliberadamente introduzidas no âmbito da política de transportes (proibições de circulação, desvios, etc.).

2.6. O Comité constata que se tem assistido, precisamente nos últimos anos, a grandes alterações nos comportamentos.

2.6.1. Além da separação entre gestão da rede ferroviária e serviço de exploração, as empresas ferroviárias nacionais tiveram de tomar consciência de que devem melhorar a sua oferta e adaptar os seus horários às necessidades dos que utilizam os seus serviços. Verifica-se na nossa economia que, graças à rápida evolução da tecnologia da informação, a divisão do trabalho e a desconcentração em numerosas localizações (no espírito dos «centros de lucro») se tornaram a concepção dominante também na Europa.

2.6.2. Factores como a diversificação dos padrões de consumo em virtude de uma melhor informação dos consumidores, o declínio continuado das grandes famílias concentradas numa única «localização» e o surgimento de grandes superfícies comerciais fora das cidades conduziram, como não podia deixar de ser — em conjugação com a crescente expansão urbana —, a uma intensificação dos transportes em todo o continente.

2.6.3. Em termos de infra-estrutura, nunca houve e continua a não haver qualquer alternativa ao transporte rodoviário a nível local e para todo um território! Não há justificação objectiva para acusar as empresas de transporte rodoviário — cujos serviços respondem às necessidades dos clientes — pela forma como a situação evoluiu. Foram antes as diferentes políticas de transportes que fracassaram, não tendo conseguido fazer vingar junto dos comitentes no sector dos transportes, paralelamente a esta evolução, a sua concepção em prol do transporte ferroviário. Devido ao abandono das práticas de armazenagem no comércio grossista e na indústria («just in time»), o sector dos transportes ficou sujeito a fortíssimas pressões de prazos, o que levou a que se privilegiasse o transporte rodoviário de mercadorias, de utilização mais flexível, em detrimento do sistema existente de transporte ferroviário.

2.7. O CES concorda com a afirmação da Comissão segundo a qual os investimentos deveriam promover a criação de corredores transeuropeus prioritariamente dedicados ao transporte de mercadorias, que seriam, na sua grande maioria, compostos pelas linhas existentes prioritariamente utilizadas por comboios de mercadorias, ou mesmo linhas dedicadas exclusivamente ao transporte de mercadorias. São dignos de todo o apoio os argumentos e as propostas que a Comissão avança neste contexto.

2.8. O CES chama a atenção para a necessidade de, ao planear e criar vias principalmente destinadas ao transporte ferroviário de mercadorias, ter também em conta o transporte de mercadorias perigosas ou excepcionalmente pesadas/volumosas — o que é válido para todas as vias em geral, mas, muito em especial, para as vias com túneis e pontes. Contornando as grandes aglomerações, poder-se-á simultaneamente garantir uma minimização dos riscos.

2.9. Quanto mais numerosas forem as conexões entre os vários modos de transporte, tanto mais provável será que os utentes aceitem outras alternativas ao fazerem as suas escolhas. Estas reflexões só em parte são tomadas em consideração nas alterações propostas para o artigo 5.º

3. Observações na especialidade

3.1. O Comité concorda com a Comissão em que as possibilidades de libertar novas capacidades com a extensão da rede rodoviária são, em parte, muito limitadas. Só através de sistemas de gestão de tráfego e de informação se poderá lograr uma optimização das infra-estruturas existentes. Mas tal pressupõe alternativas para a orientação do tráfego para outras vias, na medida em que estas estejam igualmente previstas nos correspondentes planos de ordenamento do território.

3.2. A optimização permitirá reduzir os inconvenientes ambientais causados pelo tráfego rodoviário nalgumas regiões. Considera todavia o CES que, a este respeito, cabe ponderar se o transporte rodoviário de mercadorias deverá ser julgado com mais rigor, sobretudo se se atender a que:

3.2.1. os diferentes modos de transporte estão sujeitos a obrigações muitíssimo diferentes em matéria de limitação das emissões;

3.2.2. com excepção de algumas regiões e conurbações, o transporte rodoviário de mercadorias representa, na maioria dos casos, uma pequena parte da totalidade do trânsito;

3.2.3. tem sido descurada, até à data, uma avaliação adequada da relação custo-benefício do transporte rodoviário de mercadorias;

3.2.4. uma grande parte do transporte rodoviário de mercadorias prende-se com actividades no sector da distribuição, e não com o tráfego de longa distância, transfronteiras ou de trânsito⁽¹⁾;

3.2.5. com o estabelecimento dos valores-limite EURO 4 e 5, foi assegurado um desenvolvimento sustentável até 2008, pelo menos, na tecnologia dos motores dos veículos pesados.

3.3. É de desejar uma mudança fundamental das mentalidades, no sentido do transporte multimodal, entre os sectores da economia que recorrem a serviços de transporte rodoviário, sendo simultaneamente de incentivar a rapidez e a modicidade do preço de tais alternativas, com base no princípio da sustentabilidade. Para contrariar as repercussões económicas negativas, deve prescindir-se de uma política de encarecimento do transporte rodoviário sem medidas de acompanhamento e recorrer também a outros instrumentos da política de transportes. Com semelhantes considerações, ter-se-á também de assegurar que as taxas, os impostos, etc. exigidos, sejam pagos pelo comitente do transporte, o que obrigará a que esses pagamentos previamente efectuados pelo transportador apareçam explicitamente na factura dirigida ao comitente.

3.4. Para o CES, coloca-se fundamentalmente a questão de saber se a revisão da lista de projectos não será, por si só, insuficiente, uma vez que se registaram alterações em muitas das condições de base. Esta observação aplica-se, em especial, ao trânsito com destino ou origem nos países candidatos, e isto muito embora esteja prevista para 2004 uma revisão radical das orientações.

3.5. O Livro Branco e a proposta da Comissão fazem pouquíssima distinção entre transporte de mercadorias e de passageiros. Não há, assim, qualquer referência ao facto de que, com uma ligação à rede ferroviária, os aeroportos receberiam muito material necessário para assegurar o seu próprio funcionamento. Não se trata aqui do frete aéreo — que tem sempre de ser entregue e levantado por estrada, devido às exigências de rapidez —, mas sim de combustíveis, peças sobresselentes, equipamento, géneros alimentícios, mercadorias, etc.

3.6. O Comité está de acordo com as alterações e aditamentos ao artigo 10.º no que respeita à rede ferroviária, mas considera que, por uma questão de eficácia da infra-estrutura, deveriam ser incluídos não só os serviços de transporte aéreo, mas também o transporte marítimo e a rede rodoviária.

3.7. Os sistemas inteligentes de transporte, tais como os sistemas de gestão do tráfego e de informação dos utentes e os sistemas de navegação e localização por satélite, proporcionam consideráveis possibilidades de melhoramento da capacidade da rede e de aumento da segurança. A acção da Comunidade deve, por conseguinte, ter em vista a consecução de um máximo de interoperabilidade técnica de todos os sistemas. Por razões de concorrência, importa assim conceder um apoio substancial aos sistemas para todos os modos de transporte — designadamente, *Galileo* (radionavegação por satélite) ou ERMTS (sistema de gestão do tráfego ferroviário). O CES é a favor de um apoio nesse sentido.

3.8. O CES concorda com os critérios de exame e métodos de selecção aplicados pela Comissão relativamente a novos projectos. É também aqui englobada a análise de alternativas. Recomenda-se à Comissão que, para esses novos projectos, preveja igualmente objectivos concretos como, por exemplo, a capacidade, a segurança e a qualidade dos serviços prestados.

3.9. O CES pode dar o seu acordo à alteração e adaptação ou actualização dos mapas. Há, no entanto, que mencionar especificamente as ligações/interfaces de conexão das redes de transportes dos países candidatos, situadas nas regiões fronteiriças destes países.

3.10. O CES é favorável, em princípio, a uma análise estratégica da compatibilidade ambiental. Importa porém ter presente, neste contexto, que essas análises não deverão entrar os projectos previstos e planeados, privilegiando interesses individuais subjectivos em detrimento dos interesses gerais da sociedade e da economia. Para garantir uma aplicação eficaz, é necessário estabelecer prazos claramente definidos. A Comissão está actualmente a elaborar orientações suplementares em matéria de execução.

3.11. Para o êxito da transferência modal dos transportes e do reequilíbrio dos diversos modos de transporte, no sentido preconizado pelo Conselho Europeu de Göteborg, é essencial que as companhias ferroviárias e marítimas ou os respectivos operadores ofereçam serviços de alta qualidade e adaptados à procura.

(1) EU Energy and transport in figures — Statistical pocket book 2001, p. 132, distance classes per cent.

4. Conclusões

4.1. A revisão das orientações põe essencialmente a tónica em medidas para o sector ferroviário e os transportes intermodais, medidas essas que, todavia, tornam urgentemente necessários grandes investimentos. Trata-se de medidas que, em princípio, são dignas de aprovação, apesar de haver outros modos de transporte que ocupam uma posição mais importante no sector dos transportes. Refira-se, neste contexto, a ligação das ilhas europeias às RTE ⁽¹⁾ e o eventual desenvolvimento da infra-estrutura.

4.2. Na medida em que o Livro Branco da Comissão sobre a política europeia de transportes insta a que seja seguida uma abordagem integrada, o CES é de opinião que a proposta, na sua globalidade, deveria atribuir maior importância à combinação das medidas. Trata-se aqui, em especial, dos casos em que vários modos de transporte podem oferecer os seus serviços em itinerários paralelos (estradas costeiras *versus* navegação costeira e transporte ferroviário).

4.3. Atendendo a que alguns dos países que têm fronteiras com a Comunidade são países candidatos à adesão, o CES considera que é imperioso tomar em consideração estas ligações de transporte no âmbito do ordenamento do território e do planeamento de projectos nos Estados-Membros.

4.4. Os pontos de estrangulamento, que continuam a existir, apenas poderão acabar por ser eliminados e evitados, no entender do CES, através de esforços, decisões, medidas e procedimentos conjuntos. No essencial, as propostas da Comissão também deverão ser partilhadas pelos Estados-Membros no âmbito de uma política europeia comum de transportes e infra-estruturas.

4.5. O CES apoia a estratégia da Comissão no sentido de, com base nas orientações definidas em 1994, em Essen,

concentrar os trabalhos na eliminação dos pontos de estrangulamento existentes nos grandes eixos de tráfego e apenas executar um número reduzido de novos projectos. Apesar de a Comissão estar a planear para 2004 uma revisão de fundo das orientações, o CES considera, ainda assim, que conviria dar mais atenção, na actual proposta, à conexão dos países candidatos, porquanto há desde já que tomar medidas de planeamento. Os aumentos de capacidade que são de esperar devem ser tomados em consideração, conforme adequado, em todos os modos de transporte.

4.6. Uma vez que, em última análise, os maiores pontos de estrangulamento se encontram nos terminais, que servem de local de transbordo de mercadorias e de ligação ferroviária, os investimentos públicos dos Estados-Membros nas estações de triagem e instalações de transbordo podem desempenhar um importante papel no desenvolvimento da capacidade. A este respeito, considera o CES que cabe não esquecer uma articulação adequada e eficaz com outros modos de transporte. Só assim poderão os terminais exercer a sua função de distribuição.

4.7. O CES interroga-se se não seria conveniente proceder a uma reestruturação dos projectos, à luz das mais recentes circunstâncias políticas (países candidatos à adesão). Estão aqui em causa, em especial, os financiamentos comunitários a favor das redes de transportes fora da UE, ou seja, nos países candidatos, por forma a colmatar eventuais lacunas na futura rede ⁽²⁾. Os nossos corredores apenas abrangem a UE actual, sendo praticamente inexistentes as ligações transversais, para ou através dos territórios dos países candidatos, que permitam contornar zonas problemáticas como os Alpes. A este respeito, afirma a Comissão no seu Livro Branco: «A ausência de redes eficazes de infra-estruturas de transportes, para fazer face a este previsível crescimento dos fluxos, é ainda largamente subestimada. Trata-se, no entanto, de um parâmetro-chave da estratégia de desenvolvimento económico e de integração dos países candidatos no mercado interno». O CES subscreve esta opinião e entende, pois, que estas considerações deverão ser tidas em conta nos futuros debates sobre as orientações.

⁽¹⁾ Ver, a este respeito, o parecer de iniciativa actualmente em debate no CES, intitulado «Prolongamento das redes transeuropeias em direcção às ilhas europeias» (TEN/086).

⁽²⁾ Na comunicação da Comissão COM(2001) 437, de 25.7.2001, é abordada a ligação às RTE das redes de transportes dos países candidatos.

Bruxelas, 21 de Março de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS