

Parecer do Comité das Regiões sobre o Livro Verde: Revisão da política relativa à RTE-T

(2010/C 79/05)

O COMITÉ DAS REGIÕES

- exorta os Estados-Membros a inflectirem a redução drástica do orçamento destinado à RTE-T no quadro da revisão intercalar das perspectivas financeiras de 2009-2010;
- reputa conveniente limitar a Rede Transeuropeia de Transporte aos eixos de transporte que contribuem claramente para a realização dos objectivos da União Europeia, em particular a coesão territorial, numa perspectiva de longo prazo (as «redes principais»), como uma estrutura de dois níveis, sendo um deles a rede global e o outro a rede principal. A manutenção da rede global é a única possibilidade para as regiões periféricas sem projectos prioritários beneficiarem de infra-estruturas de transporte financiadas pela União Europeia, ficando assim garantida a acessibilidade de todas as regiões;
- a rede RTE-T deveria incluir principalmente as infra-estruturas que contornam as grandes cidades e limitam a coabitação entre o tráfego de longa distância e o tráfego periurbano diário, procurando também alternativas em zonas não congestionadas;
- reputa indispensável prever na realização de projectos de grandes dimensões a contratualização da contribuição europeia no âmbito de planos de financiamento globais, o que é actualmente impossível devido às modalidades de atribuição de subvenções europeias circunscritas a um período orçamental de sete anos (inferior ao tempo necessário para realizar grandes projectos);
- sugere que, na base da nova rede RTE-T, sejam concluídos «contratos de programa» entre a União Europeia e cada Estado-Membro definindo os compromissos recíprocos no que se refere ao financiamento e ao calendário de execução; estes «contratos de programa» deveriam ter por objecto não só as infra-estruturas que fazem parte da RTE-T mas também as infra-estruturas secundárias que os Estados-Membros (as regiões) se comprometeriam a realizar para assegurar o bom funcionamento das redes principais.

Relator: Jean Michel Daclin (FR/PSE), Vice-presidente do Município de Lião.

Documento de referência:

Livro Verde – Revisão da política relativa à RTE-T – Para uma melhor integração da rede transeuropeia de transportes ao serviço da política comum de transportes

COM(2009) 44 final.

I. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES

Os alicerces da futura política relativa à RTE-T

1. acolhe favoravelmente uma revisão em profundidade da política relativa à RTE-T que se revela necessária face aos atrasos consideráveis na realização da rede definida em 1996 e às pesadas restrições impostas ao orçamento europeu dos transportes, assinalando que a crise financeira torna ainda mais ingente o imperativo de otimizar os investimentos na rede RTE-T;

2. sublinha que no actual contexto de crise económica, o desenvolvimento da rede RTE-T e a integração dos transportes na União e nos países vizinhos são um desafio considerável para assegurar a viabilidade a longo prazo do mercado interno e da coesão territorial, económica e social na UE. Exorta os Estados-Membros a inflectirem a redução drástica do orçamento destinado à RTE-T no quadro da revisão intercalar das perspectivas financeiras de 2009-2010;

3. considera que o presente parecer constitui um complemento importante de anteriores pareceres emitidos pelo CR, mais particularmente os referentes aos temas «Tornar o sector dos transportes mais ecológico» e «Mobilidade urbana»;

4. chama a atenção da Comissão para o facto de não se dever dissociar a realização das infra-estruturas de transportes das duas outras vertentes da política de transportes: por um lado, a política em matéria de tarifação e de regulação do tráfego (por exemplo, através da Directiva «Eurovinheta») e, por outro, a melhoria da eficácia, da qualidade e da segurança dos transportes (por exemplo, através do desenvolvimento da interoperabilidade ferroviária); recomenda, por conseguinte, à Comissão que desenvolva estas três vertentes de um modo coerente e simultâneo;

5. defende que se dê mais importância aos objectivos de desenvolvimento sustentável e de protecção do ambiente e, por conseguinte, que a política relativa à RTE-T favoreça os modos de transporte mais respeitadores do ambiente (transportes ferroviários, marítimos e fluviais);

6. propõe que se tenha especificamente em conta a existência de zonas sensíveis sob o ponto de vista ambiental, como é o caso das zonas litorais e de montanha ou se adopte medidas específicas para facilitar a transferência das mercadorias da estrada para os caminhos-de-ferro ou para as auto-estradas marítimas;

7. lamenta que o Livro Verde não evidencie devidamente a relevância dos transportes para o ordenamento do território europeu, reflectindo plenamente o princípio da coesão territorial, e recorda

que um dos objectivos mais importantes da RTE-T é contribuir para um maior equilíbrio entre as regiões ao permitir a livre circulação de pessoas e bens, em particular entre as regiões remotas ou menos desenvolvidas e os grandes centros económicos europeus, dando dessa forma o necessário impulso económico às referidas regiões e tendo em conta o direito de acessibilidade das regiões ultraperiféricas;

Planificação da rede

8. reputa conveniente limitar a Rede Transeuropeia de Transporte aos eixos de transporte que contribuem claramente para a realização dos objectivos da União Europeia, em particular a coesão territorial, numa perspectiva de longo prazo (as «redes principais»), como uma estrutura de dois níveis, sendo um deles a rede global e o outro a rede principal;

9. apoia a ideia de munir a rede global RTE-T de um sistema flexível que contemple métodos e princípios gerais, acordados a nível comunitário, e permita incluir eficaz e rapidamente nesta rede vários elementos ou componentes (novos portos, novos aeroportos, novas ligações ferroviárias, etc.);

10. considera inevitável fazer a distinção entre redes de transporte de carga e de passageiros que têm fins e características diferentes e solicita a definição mais precisa das prioridades destes dois tipos de transporte, sempre que tal se justifique (actualmente são tomadas decisões geralmente favoráveis ao transporte de passageiros). Dada a exiguidade dos recursos financeiros, é necessário definir as prioridades para o desenvolvimento da rede global das RTE-T, reservando verbas específicas para a eliminação dos pontos de estrangulamento na rede;

11. é de opinião que esta distinção não prejudica em nada uma coordenação estreita na definição e na realização destas duas redes e não impede que se assegure eventualmente as funções de carga e passageiros, de uma forma temporária ou definitiva, com uma mesma infra-estrutura, sempre que tal contribua para responder eficazmente às necessidades de serviço tanto de mercadorias como de passageiros;

12. recomenda que as «redes principais» transeuropeias de carga e de passageiros incluam os «projectos prioritários» actuais que poderiam estender-se a outros projectos, bem como todas as infra-estruturas necessárias para a continuidade da circulação (igualmente as infra-estruturas de amplitude limitada que permitam um aumento rápido da eficácia, da qualidade e da segurança da circulação). Deste modo, será possível criar corredores capazes de corresponder às expectativas dos cidadãos;

13. considera que a nova rede RTE-RT deveria englobar igualmente os pólos de transporte situados nas redes principais, particularmente importantes para a coesão e a economia das regiões da Comunidade. Estes pólos de transporte constituem uma mais-valia considerável, nomeadamente pelo seu carácter multimodal. São amiúde a principal fonte de congestionamento e de outras ineficiências; a rede RTE-T deveria incluir principalmente as infra-estruturas que contornam as grandes cidades e limitam a coabituação entre o tráfego de longa distância e o tráfego periurbano diário, procurando também alternativas em zonas não congestionadas;

14. reputa essencial que a rede RTE-T seja definida dentro de uma lógica de intermodalidade e extensível, por conseguinte, aos grandes pólos de transferência e de transbordo e de logística (estações de caminho-de-ferro, aeroportos, portos e terminais intermodais), bem como às infra-estruturas secundárias que servem estes pólos e asseguram a sua ligação às redes principais. Neste sentido, seria oportuno ter em conta a vocação marítima de determinados corredores terrestres como eixo essencial da rede prioritária para o transporte de mercadorias por caminho-de-ferro associado ao transporte marítimo, através da ligação dos caminhos-de-ferro aos principais nós de transporte intermodal (portos e plataformas logística);

15. considera igualmente fundamental que os portos europeus com relevância estratégica ao nível europeu, em particular os ligados a plataformas multimodais europeias, que asseguram a maior parte do comércio de mercadorias com o exterior e que podem desempenhar um papel mais importante nas trocas comerciais dentro da Europa, estejam ligados eficazmente com os territórios do interior através da rede RTE-T ferroviária e fluvial. Preconiza, além disso, o desenvolvimento de auto-estradas do mar que constituem uma alternativa flexível, respeitadora do ambiente e favorável à integração das regiões remotas e periféricas. Deste modo, nas ligações dos portos marítimos europeus com as regiões do interior deve-se dar prioridade ao transporte ferroviário e às vias navegáveis interiores;

16. insiste na necessidade de associar estreitamente as cidades e as autarquias à definição da rede RTE-T e das suas prioridades, sobretudo para assegurar a coerência com a planificação local e regional e muito especialmente no âmbito dos pólos de transporte e das infra-estruturas secundárias, uma vez que o desenvolvimento das cidades e das regiões depende em grande medida das infra-estruturas de transporte e estas suportam igualmente certos custos e sofrem vários tipos de impacto;

17. nota que a dimensão assaz importante da actual «rede global», ao contrário da planificação assente numa rede principal, beneficia o desenvolvimento eficaz das RTE-T. Nestas condições, é a favor da limitação da rede global à estrita aplicação das disposições legais no âmbito da interoperabilidade, à segurança e ao Fundo de Coesão. Assinala que a manutenção da rede global é a única possibilidade para as regiões periféricas sem projectos prioritários beneficiarem de infra-estruturas de transporte financiadas pela União Europeia, ficando assim garantida a acessibilidade de todas as regiões. A rede global poderia ficar sujeita a uma avaliação segundo critérios claramente definidos em função da «mais-valia europeia»;

18. é favorável a uma política ambiciosa de desenvolvimento dos sistemas «inteligentes», intermodais e interoperáveis de exploração e de informação dos utilizadores, que representem um contributo palpável para a eficácia do transporte de passageiros e de mercadorias. Recomenda especialmente a criação de uma bilhética integrada no âmbito dos transportes ferroviários internacionais de passageiros;

19. recomenda que se prossiga os esforços de normalização das normas técnicas (a exemplo das normas já adoptadas para os caminhos-de-ferro) e dos sistemas de exploração dos transportes para dotar as várias infra-estruturas nacionais de um quadro coearente que permita a interoperabilidade entre as normas e os sistemas de transporte locais, mas sem impor qualquer norma aos órgãos de poder local e regional responsáveis pelos transportes;

20. insta a que se esclareça e especifique o que o Livro Verde entende por « pilar conceptual », a fim de retirar o carácter demasiado vago à definição actual perante a qual é impossível exprimir qualquer opinião;

Aplicação da política relativa à RTE-T

21. considera necessário concentrar as subvenções europeias em um número menor de operações e, em primeiro lugar, nos grandes projectos transnacionais que são relegados frequentemente para segundo plano pelos Estados-Membros que privilegiam os projectos estritamente nacionais, bem como nas operações que melhorem rapidamente a eficácia, a sustentabilidade ambiental, a qualidade e a segurança das trocas comerciais. Todas as decisões nesta matéria deveriam apoiar-se rigorosamente numa avaliação estrita da sua « mais-valia europeia ». Neste contexto, as medidas de co-financiamento e outras medidas de acompanhamento devem ser estritamente neutras do ponto de vista da concorrência. O fornecimento de uma prova nesse sentido deve fazer parte integrante de qualquer procedimento de autorização;

22. é favorável à adopção a nível europeu de métodos de avaliação socioeconómicos que permitam comparar os projectos numa base harmonizada e avaliar o seu « valor acrescentado europeu »;

23. alerta, contudo, a Comissão para o risco de atribuir financiamentos europeus apenas nesta base, uma vez que, possuindo os métodos de avaliação socioeconómica um carácter convencional, não podem ter em conta todos os factores que estiveram na origem da decisão, sobretudo no atinente ao ordenamento do território, à coesão territorial e à acessibilidade;

24. sublinha a necessidade de incluir nas orientações disposições que garantam que cada Estado-Membro defina uma estrutura em que os órgãos de poder local e regional legalmente responsáveis pela planificação dos transportes e pela gestão das redes participem plenamente na definição e na aplicação das orientações RTE-T, como melhor forma de garantir o desenvolvimento harmonioso das redes RTE-T locais, regionais e nacionais;

25. reputa fundamental para a realização das infra-estruturas económicas ferroviárias, marítimas e fluviais, que são as mais respeitadoras do ambiente, o estabelecimento de um quadro tarifário e regulamentar que lhes seja favorável; espera, por conseguinte, que se opte neste caso por uma política mais ambiciosa, designadamente através da internalização dos custos externos ou de um apoio europeu aos transportadores de mercadorias, para que utilizem modos de transporte sustentáveis, como o caminho-de-ferro e o transporte marítimo (é o caso do Ecobonus);

26. considera essencial acompanhar a realização da rede RTE-T por medidas destinadas a melhorar a eficácia e a qualidade dos transportes e, em particular, a remover os obstáculos técnicos e regulamentares na passagem das fronteiras; estas medidas pouco onerosas poderiam ser decisivas;

27. constata que a oposição das populações ou das autarquias a certos projectos de infra-estruturas, sobretudo devido aos transtornos provocados pelos estaleiros de obras, pode levar a atrasos e a custos suplementares consideráveis;

28. propõe, portanto, que se estenda o financiamento europeu às acções empreendidas eventualmente pelos Estados e pelas autarquias, após concertação pública, com o fito de preparar estes territórios para acolher grandes estaleiros de obras (por exemplo, formação da mão-de-obra local, alojamento dos trabalhadores, adequação do tecido económico local às necessidades dos estaleiros de obras, etc.). Deste modo, estes estaleiros poderiam trazer igualmente vantagens às zonas afectadas;

29. propõe ainda que o financiamento europeu seja extensível a certos investimentos de acompanhamento para ter melhor em conta os condicionalismos ambientais;

30. reputa indispensável prever na realização de projectos de grandes dimensões a contratualização da contribuição europeia no âmbito de planos de financiamento globais, o que é actualmente impossível devido às modalidades de atribuição de subvenções europeias circunscritas a um período orçamental de sete anos (inferior ao tempo necessário para realizar grandes projectos);

31. sugere que, na base da nova rede RTE-T, sejam concluídos «contratos de programa» entre a União Europeia e cada Estado-Membro definindo os compromissos recíprocos no que se refere ao financiamento e ao calendário de execução; estes «contratos de programa» deveriam ter por objecto não só as infra-estruturas que fazem parte da RTE-T mas também as infra-estruturas secundárias que os Estados-Membros (as regiões) se comprometeriam a realizar para assegurar o bom funcionamento das redes principais;

32. constata que os meios de financiamento previstos pela União Europeia (como o Instrumento de Garantia de Empréstimos e o Mecanismo de Capital de Risco) se adaptam perfeitamente aos projectos em que são assumidos riscos comerciais pelo sector privado, especialmente os projectos rodoviários que exigem eventualmente deste sector uma contribuição substancial (em geral, estes projectos são realizados em concessão);

33. constata, em contrapartida, que não se adequam a projectos ferroviários, portuários e intermodais de transporte de mercadorias que, salvo algumas excepções, não permitem uma transferência do risco comercial para o sector privado e beneficiam, por este facto, apenas de uma contribuição financeira privada marginal;

34. considera que a criação de euro-obrigações poderia acelerar a realização dos projectos estratégicos, na condição de permitir o aumento da parte correspondente ao financiamento comunitário;

35. considera que, não obstante a sua complexidade contratual, as parcerias entre os sectores público e privado poderão contribuir para a realização de determinados projectos de grandes dimensões, por um lado, porque tornam possível o escalonamento das subvenções públicas e, por outro, porque beneficiam da experiência operacional do sector privado, sem alterar significativamente os equilíbrios económicos a médio prazo;

36. considera que uma clarificação das regras comunitárias em matéria de parcerias público-privado seria propícia ao desenvolvimento destas parcerias;

37. é receptivo a um alargamento do papel dos coordenadores europeus, que têm actualmente apenas a seu cargo projectos prioritários, às «redes principais» da nova RTE-T;

38. propõe que estes coordenadores participem igualmente na definição e na aplicação das medidas destinadas a melhorar a eficácia, a qualidade e a segurança dos transportes, como acontece já em certos projectos prioritários;

39. considera que há outro tipo de coordenação possível que se poderia designar por coordenação por macrozonas. Consistiria em dividir a UE em zonas com características e condicionalismos semelhantes, que facilitariam a cooperação entre Estados-Membros vizinhos. Facilitaria também a coordenação no caso de corredores muito extensos em que as zonas de origem e as de destino pouco têm em comum.

Bruxelas, 7 de Outubro de 2009.

O Presidente
do Comité das Regiões
Luc VAN DEN BRANDE