



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 13.5.2026
COM(2026) 233 final

2026/0114 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**que altera o Regulamento (UE) 2021/782 no que diz respeito à proteção dos passageiros
titulares de bilhetes unitransacionais**

{SWD(2026) 233 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Há muito que a União Europeia assumiu o compromisso de assegurar um elevado nível de proteção dos passageiros no setor dos transportes, que constitui uma pedra angular da política da UE em matéria de transportes e de consumidores. A UE destaca-se a nível mundial pelos amplos direitos que confere aos passageiros em todos os modos de transporte, incluindo o transporte ferroviário. Simultaneamente, o seu quadro jurídico adaptou-se progressivamente à evolução dos padrões de mobilidade e das expectativas dos passageiros. O transporte ferroviário ocupa uma posição particularmente importante neste quadro, devido ao seu papel no reforço da conectividade e da competitividade, no apoio ao mercado interno e no contributo para os objetivos climáticos da UE. O transporte ferroviário é um dos modos de transporte mais sustentáveis e é cada vez mais promovido como alternativa ao transporte rodoviário e aéreo, especialmente para viagens de longo curso e transfronteiriças. No entanto, o espaço ferroviário europeu único continua incompleto, apesar de décadas de abertura do mercado. As viagens ferroviárias transfronteiriças sem descontinuidades continuam a ser entravadas pela fragmentação do mercado, pela persistência de estruturas monopolistas e por obstáculos técnicos e organizacionais. Esta situação tem um efeito negativo na experiência dos passageiros.

Um dos principais problemas que a presente proposta procura resolver é a proteção insuficiente dos passageiros que realizam viagens ferroviárias asseguradas por múltiplos operadores. Na prática, muitas viagens ferroviárias — especialmente as que envolvem viagens transfronteiriças ou de longo curso — obrigam os passageiros a utilizar os serviços de várias empresas ferroviárias. Mesmo quando os passageiros adquirem a sua viagem no âmbito de uma única transação através de uma plataforma de reserva, o(s) respetivo(s) bilhete(s), muitas vezes, não é(são) considerado(s) (um) bilhete(s) único(s) nos termos do direito da UE em vigor. Consequentemente, os passageiros que perdem uma correspondência devido a atrasos ou supressões podem ficar sem direito a assistência, reencaminhamento, reembolso ou indemnização, apesar da sua expectativa razoável de serem protegidos durante toda a viagem.

Embora o Regulamento (UE) 2021/782 do Parlamento Europeu e do Conselho¹ tenha reforçado os direitos dos passageiros dos serviços ferroviários e introduzido algumas obrigações em matéria de disponibilização de bilhetes únicos, estas obrigações continuam a ter um âmbito de aplicação muito limitado. Existem alguns acordos de cooperação voluntários entre empresas ferroviárias, como o acordo sobre a continuidade das viagens² e o «HOTNAT

¹ Regulamento (UE) 2021/782 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários (reformulação) (JO L 172 de 17.5.2021, p. 1).

² O acordo sobre a continuidade das viagens é um acordo voluntário entre operadores ferroviários europeus que permite aos passageiros prosseguir as suas viagens internacionais interrompidas no comboio seguinte disponível sem custos adicionais, <https://www.cer.be/cer-eu-projects-initiatives/agreement-on-journey-continuation-ajc>.

— Hop on the next available train» [Embarque no próximo comboio disponível]³. No entanto, estes proporcionam apenas soluções parciais e não vinculativas e não asseguram uma proteção uniforme dos passageiros em toda a União. Esta situação conduz a um tratamento desigual dos passageiros consoante os operadores envolvidos e os Estados-Membros em causa, o que, por sua vez, compromete a confiança no transporte ferroviário e reduz a sua atratividade em comparação com outros modos de transporte, nomeadamente o transporte aéreo.

As Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029 contêm um objetivo claro de garantir que os cidadãos europeus possam adquirir um único bilhete numa única plataforma de reserva e usufruir dos direitos dos passageiros durante toda a sua viagem. As consultas das partes interessadas revelam um forte apoio das organizações de consumidores e de passageiros à colmatação destas lacunas em matéria de proteção, apoio este que foi manifestado no convite à apresentação de contributos realizado pela Comissão entre julho e setembro de 2025. Por outro lado, as empresas ferroviárias manifestam reservas quanto à iniciativa, alertando para o aumento dos custos dos bilhetes de comboio.

Por conseguinte, a proposta baseia-se na necessidade de colmatar as lacunas existentes em matéria de proteção dos passageiros e de adaptar o quadro jurídico às atuais práticas de reserva, em que as viagens com vários trajetos asseguradas por múltiplos operadores são cada vez mais adquiridas no âmbito de uma única transação através de uma única plataforma de reserva. Nos termos da proposta, os titulares de bilhetes unitransacionais para viagens asseguradas por múltiplos operadores beneficiarão de proteção (assistência, reembolso, reencaminhamento, indemnização) se um atraso ou a supressão de um serviço anterior provocar a perda de uma correspondência. Para o efeito, a proposta introduz a noção de *bilhete unitransacional* definido como *uma prova válida, independentemente da sua forma, de um bilhete único ou da celebração de dois ou mais contratos de transporte para uma viagem adquirida no âmbito de uma única transação comercial junto de uma empresa ferroviária, de um vendedor de bilhetes ou de um operador turístico*.

A fim de permitir que os passageiros adquiram estes bilhetes unitransacionais, as empresas ferroviárias, os vendedores de bilhetes e os operadores turísticos devem ser impedidos de segmentar ou vender como bilhetes separados quaisquer viagens que possam vender ao abrigo de um bilhete unitransacional. Simultaneamente, no caso de viagens de duração superior a 12 horas com um bilhete unitransacional, o direito a indemnização só deverá poder ser exercido em relação ao atraso que afete o trajeto individual específico (ou bilhete único). Tal não deverá aplicar-se caso a viagem abrangida por um bilhete unitransacional envolva um serviço ferroviário noturno ou caso o bilhete unitransacional consista apenas num bilhete único. Além disso, as empresas ferroviárias não deverão ser responsáveis pelos direitos previstos no presente regulamento caso um vendedor de bilhetes ou um operador turístico

³ O HOTNAT é um serviço da aliança Railteam que permite aos passageiros embarcar no próximo comboio de alta velocidade disponível sem custos adicionais se um atraso ou supressão provocar a perda de uma correspondência entre operadores membros, <https://www.railteam.eu/en/services-on-your-journey/hop-on-the-next-available-train-hotnat/>.

combine os seus serviços num bilhete unitransacional sem respeitar os tempos mínimos de correspondência aplicáveis.

De um modo geral, embora as empresas ferroviárias continuem a ser responsáveis pelos direitos dos passageiros, podem confiar a outra empresa ferroviária, a um vendedor de bilhetes ou a um operador turístico o tratamento dos direitos ao reembolso, ao reencaminhamento, à assistência e à indemnização. Os passageiros devem ser claramente informados, antes da aquisição do bilhete unitransacional, desta transferência de atribuições. Esta transferência não deverá afetar a responsabilidade da empresa ferroviária que a efetua.

A proposta baseia-se na competência da UE no domínio dos transportes, nos termos do artigo 91.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Complementa as propostas de regulamentos relativos à reserva multimodal (RRM) e à bilhética ferroviária (RBF), adotadas juntamente com a presente proposta⁴. Ao reforçar os direitos dos passageiros em viagens asseguradas por múltiplos operadores, a proposta visa:

- assegurar um nível de proteção elevado e uniforme em toda a União,
- apoiar a transição para transportes mais sustentáveis,
- contribuir para a concretização de um sistema ferroviário europeu verdadeiramente integrado e competitivo.

A iniciativa não faz parte do programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT).

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A UE criou um quadro abrangente e evolutivo para os direitos dos passageiros em todos os modos de transporte, incluindo o transporte ferroviário. No setor ferroviário, este quadro foi estabelecido principalmente no Regulamento (UE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho⁵. Este regulamento foi substituído pelo Regulamento (UE) 2021/782, na sua versão reformulada, que reforçou e harmonizou os direitos dos passageiros dos serviços ferroviários em toda a União. As melhorias introduzidas pelo Regulamento (UE) 2021/782 incluíram a melhoria dos requisitos de informação, o reforço dos mecanismos de execução e uma maior proteção das pessoas com deficiência e das pessoas com mobilidade reduzida. Além disso, reforçou os procedimentos normalizados de indemnização e de reembolso, nomeadamente através da introdução de um formulário comum para esses pedidos, cuja utilização deve ser mais incentivada⁶.

⁴ COM(2026) 231 e COM(2026) 232.

⁵ Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários (JO L 315 de 3.12.2007, p. 14).

⁶ Regulamento de Execução (UE) 2024/949 da Comissão, de 27 de março de 2024, que estabelece um formulário comum para os pedidos de reembolso e de indemnização dos passageiros dos serviços ferroviários por atrasos, perdas de correspondência e supressão de serviços ferroviários, em conformidade com o Regulamento (UE) 2021/782 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L, 2024/949, 2.4.2024). O formulário comum está disponível no sítio Web da Comissão e é adaptado às necessidades das pessoas com deficiência visual: https://transport.ec.europa.eu/reimbursement-and-compensation-requests-form_pt.

A presente proposta é coerente com o quadro jurídico em vigor e complementa-o. Em vez de substituir as regras atuais, baseia-se no Regulamento (UE) 2021/782, colmatando uma lacuna específica identificada na sua aplicação. A lacuna em questão é a proteção limitada concedida aos passageiros que realizam viagens asseguradas por múltiplos operadores quando os bilhetes são adquiridos no âmbito de uma única transação através de uma única plataforma de reserva, mas não são considerados bilhetes únicos. Embora o atual regulamento incentive as empresas ferroviárias a disponibilizarem bilhetes únicos e imponha uma obrigação limitada nesse sentido, a proposta alarga a proteção dos passageiros em situações não abrangidas pelas disposições em vigor.

Desta forma, a proposta reforça os objetivos do quadro político em vigor. Assegurará uma proteção mais uniforme e eficaz dos passageiros dos serviços ferroviários, em especial nas viagens transfronteiriças e de correspondência. Complementa igualmente as propostas conexas de regulamentos relativos à bilhética e à reserva multimodais e à bilhética ferroviária. Essas propostas visam melhorar o acesso à bilhética integrada e às informações de viagem, mas não regulam, por si só, os direitos dos passageiros em caso de perda de correspondências.

A presente proposta é igualmente coerente com a proposta de regulamento *omnibus* relativo à aplicação direitos dos passageiros [COM(2023) 753] e com a proposta de regulamento relativo aos direitos dos passageiros no contexto de viagens multimodais [COM(2023) 752]. As três partilham o objetivo de alto nível de reforçar a proteção dos passageiros durante perturbações, como a perda de correspondências entre operadores ou modos de transporte. Todas visam garantir o pleno respeito dos direitos à assistência e ao reencaminhamento, bem como a aplicação dos direitos dos passageiros sem lacunas.

- **Coerência com outras políticas da União**

Na sua Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente⁷, a Comissão comprometeu-se a melhorar a aplicação dos direitos dos passageiros da UE. Tal implica tornar os direitos mais claros tanto para as transportadoras como para os passageiros, assegurar uma assistência e um reembolso adequados em caso de perturbações e aplicar sanções adequadas quando as regras não forem devidamente respeitadas. A estratégia destaca igualmente os potenciais benefícios de alargar os direitos dos passageiros num quadro multimodal (ver ação 63 da estratégia). A presente proposta está plenamente alinhada com estes objetivos, reforçando a política da UE em matéria de direitos dos passageiros e complementando as medidas legislativas em vigor. Esta iniciativa está igualmente em consonância com a Estratégia da UE sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030⁸, assegurando que todos os passageiros, incluindo aqueles com mobilidade reduzida, recebem proteção e assistência sem descontinuidades ao longo de toda a sua viagem, nomeadamente quando perdem correspondências entre diferentes operadores ferroviários. Além disso, a iniciativa apoia o objetivo do Plano para o Transporte Ferroviário de Alta Velocidade da UE⁹ de expandir a conectividade ferroviária

⁷ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5e601657-3b06-11eb-b27b-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

⁸ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/disability/union-equality-strategy-rights-persons-disabilities-2021-2030_pt.

⁹ https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/high-speed-rail-plan_pt.

transfronteiriça fiável e acessível, minimizando as perturbações decorrentes da perda de correspondências. Por último, a iniciativa está também em consonância com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e com a Lei Europeia em matéria de Clima¹⁰. Não se prevê nenhum prejuízo significativo para o ambiente devido à intervenção política. A iniciativa contribui para o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n.º 13 («Ação climática»).

Considera-se que a presente proposta não tem relevância digital. Não introduz, altera ou afeta a utilização de meios digitais, aspetos de dados ou a prestação de serviços públicos digitais. O âmbito de aplicação da proposta limita-se à introdução de direitos para os passageiros titulares de bilhetes unitransacionais que realizam viagens asseguradas por múltiplos operadores, pelo que não é abrangido pela aplicação do princípio «digital como regra».

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A base jurídica para a adoção de legislação da UE no domínio da política comum dos transportes é o artigo 91.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que está na base dos regulamentos relativos aos direitos dos passageiros atualmente em vigor.

• Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)

As viagens ferroviárias na UE envolvem, cada vez mais, viagens transfronteiriças e de longo curso asseguradas por múltiplas empresas ferroviárias. Estas situações não podem ser adequadamente resolvidas apenas por medidas nacionais, uma vez que os direitos dos passageiros e as obrigações dos operadores se estendem frequentemente para além da competência territorial de cada Estado-Membro. A existência de diferentes regras nacionais em matéria de âmbito de aplicação e execução criaria incoerências e insegurança jurídica. Por outro lado, a proposta assegurará níveis semelhantes de proteção dos passageiros em toda a UE. Os acordos de cooperação voluntários existentes carecem de força vinculativa e não proporcionam uma cobertura suficientemente abrangente ou segurança jurídica aos passageiros. Uma vez que muitas empresas ferroviárias operam cada vez mais em vários Estados-Membros, a garantia de direitos uniformes e a salvaguarda dos passageiros em caso de perda de correspondências só podem ser alcançadas a nível da União. Uma ação a nível da UE asseguraria direitos harmonizados e oponíveis em matéria de reembolso, reencaminhamento, indemnização e assistência em caso de viagens que envolvam várias empresas ferroviárias. Tal contribui para o bom funcionamento do mercado interno, garante condições equitativas para os operadores e proporciona aos passageiros o mesmo nível de proteção onde quer que viajem na União. A harmonização dos direitos também torna o transporte ferroviário mais atrativo e apoia objetivos mais vastos da UE, como os objetivos das políticas do ambiente e dos transportes.

• Proporcionalidade

As opções políticas estabelecidas na presente proposta não excedem o necessário para colmatar as lacunas identificadas na proteção dos passageiros dos serviços ferroviários, em especial nos casos que envolvem várias empresas ferroviárias no âmbito da aquisição de um bilhete unitransacional. Tal como demonstrado no documento de trabalho dos serviços da

¹⁰ [Regulamento \(UE\) 2021/1119](#) que cria o regime para alcançar a neutralidade climática.

Comissão que acompanha a presente iniciativa, as medidas selecionadas proporcionam um equilíbrio adequado entre o reforço dos direitos dos passageiros e a prevenção de encargos desnecessários para as empresas ferroviárias, os intermediários e as administrações nacionais. As alterações propostas alargam os direitos existentes (informação, reembolso, reencaminhamento, assistência e indemnização) de forma específica, a fim de assegurar a sua aplicação efetiva em caso de perda de correspondências. Estas medidas limitam-se ao estritamente necessário para garantir a segurança jurídica e uma proteção uniforme dos passageiros em toda a União. Ao mesmo tempo, não impõem obrigações administrativas ou financeiras desproporcionadas aos operadores ou aos organismos nacionais de execução. A proposta constitui o instrumento mais adequado para: i) alcançar o nível desejado de proteção dos passageiros; ii) assegurar que os direitos sejam aplicados de forma coerente em contextos transfronteiriços e que envolvam múltiplos operadores; e iii) apoiar o bom funcionamento do mercado interno. Está em consonância com o princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE). O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a presente proposta contém uma explicação mais pormenorizada, que demonstra que as medidas escolhidas são eficazes e eficientes e não excedem o necessário para alcançar os objetivos estratégicos.

- **Escolha do instrumento**

Uma vez que a proposta diz respeito à revisão de um regulamento em vigor [Regulamento (UE) 2021/782 relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários], o instrumento escolhido é também um regulamento.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Consultas das partes interessadas**

As respostas ao convite à apresentação de contributos da Comissão no âmbito da presente proposta evidenciaram um forte apoio ao reforço dos direitos dos passageiros dos serviços ferroviários da UE, em especial no que diz respeito às viagens asseguradas por múltiplos operadores e transfronteiriças. Ao mesmo tempo, as respostas revelaram diferentes perspetivas sobre o âmbito dos direitos dos passageiros, a repartição da responsabilidade e os potenciais impactos no setor ferroviário. Registou-se um apoio constante ao alargamento dos direitos dos passageiros por parte do público em geral, das organizações de consumidores e das ONG, que salientaram que, atualmente, os passageiros assumem a maior parte do risco em caso de atrasos, supressões e perda de correspondências. Chamaram igualmente a atenção para a fragmentação dos sistemas de bilhética, a falta de clareza quanto à responsabilidade e a incoerência das práticas de indemnização, tendo muitos deles apelado a uma abordagem dos direitos dos passageiros baseada na viagem. A proposta reflete estes pontos de vista, reforçando a proteção das viagens adquiridas no âmbito de uma única transação, clarificando as responsabilidades e proporcionando segurança jurídica aos passageiros.

As partes interessadas do setor empresarial expressaram pontos de vista mais divergentes. As empresas ferroviárias históricas de grande dimensão e as suas associações apoiaram, em princípio, uma maior proteção dos passageiros, mas privilegiaram regimes voluntários, como o acordo sobre a continuidade das viagens e o HOTNAT. Alertaram igualmente para a sobre-regulamentação e para os impactos negativos na prestação de serviços. Os novos operadores ferroviários, os intermediários e outras partes interessadas do setor empresarial mostraram-se, de um modo geral, mais favoráveis à iniciativa, sublinhando simultaneamente a necessidade de tempos mínimos de correspondência realistas e de uma repartição clara e

viável da responsabilidade. A proposta reflete estas considerações através de uma abordagem específica que procura reforçar a proteção dos passageiros, assegurando simultaneamente a viabilidade operacional e a proporcionalidade.

As autoridades públicas apoiaram amplamente o reforço dos direitos dos passageiros e a clarificação das regras relativas aos bilhetes únicos, mas divergiram quanto ao âmbito adequado das obrigações. Salientaram igualmente a necessidade de coerência com a legislação em vigor e de uma aplicação eficaz, o que contribuiu para que a proposta se centrasse na clareza jurídica e na aplicação coerente em todos os Estados-Membros.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Dois contratantes externos, a Milieu Consulting e a Transport & Mobility Leuven, contribuíram para a elaboração do estudo de apoio. O estudo está disponível ao público, juntamente com a presente proposta.

- **Avaliação de impacto**

A proposta é apoiada por um documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre os custos e benefícios da mesma. A avaliação atualiza e baseia-se na avaliação de impacto que acompanha a proposta de regulamento relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários¹¹ em dois domínios principais. O primeiro destes domínios é a medida política que exige que as viagens vendidas no âmbito de uma única transação, ao abrigo de um único contrato de transporte com bilhetes múltiplos, sejam sempre consideradas como um bilhete único pelas empresas ferroviárias e pelos vendedores de bilhetes. Tal confere aos passageiros direitos ao abrigo do regulamento (ou seja, em matéria de informação, assistência, reembolso, reencaminhamento e indemnização) durante toda a viagem. O segundo domínio é a medida que esclarece que a possibilidade de adquirir bilhetes únicos tem de ser disponibilizada sempre que tal seja tecnicamente possível. Esta medida não deverá, contudo, obrigar as empresas ferroviárias a celebrar acordos entre si, dado que tal interferiria na sua conduta empresarial e liberdade comercial. Como esta análise dos custos e benefícios atualiza uma avaliação de impacto anterior, não foi necessária uma nova avaliação de impacto.

Uma vez que os passageiros beneficiarão de direitos adicionais, são eles os principais beneficiários da proposta. Beneficiariam igualmente de poupanças de custos em termos de tempo e de esforço. Os benefícios totais para os passageiros, expressos em valor atual ao longo do período de 2028-2050 em relação ao cenário de referência, são estimados em 7,78 mil milhões de EUR a nível da UE.

A avaliação indica que as empresas ferroviárias enfrentariam custos totais de 2,14 mil milhões de EUR, expressos em valor atual, ao longo do período de 2028-2050, em relação ao cenário de referência. Tal resultaria das medidas que teriam de tomar em domínios como: i) definir o âmbito da sua responsabilidade financeira; ii) coordenar acordos em caso de perturbações com outras empresas ferroviárias; iii) atualizar os processos técnicos de tratamento de pedidos; iv) rever os termos e as informações a prestar aos passageiros; v) ministrar formação ao pessoal de vendas e de assistência; vi) analisar as implicações jurídicas e financeiras; vii) assegurar a prestação de assistência, o reembolso, o reencaminhamento e a indemnização dos passageiros, incluindo os custos administrativos¹² resultantes do tratamento de pedidos

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017SC0318>.

¹² Estima-se que os custos administrativos recorrentes médios anuais das empresas ferroviárias ao longo de um período de 10 anos ascendam a 96,1 milhões de EUR em relação ao cenário de referência.

adicionais de passageiros que perdem correspondências durante viagens asseguradas por múltiplos operadores. Por outro lado, prevê-se que as empresas ferroviárias beneficiem de uma maior procura de viagens ferroviárias devido ao aumento da confiança dos consumidores. Prevê-se que os intermediários enfrentem alguns custos de ajustamento pontuais (12,84 milhões de EUR) resultantes de ajustamentos informáticos e revisões de contratos, mas beneficiariam de volumes mais elevados de bilhetes vendidos.

Prevê-se que os organismos nacionais de execução incorram em custos de ajustamento pontuais no valor de 0,03 milhões de EUR a nível da UE, relacionados com a compreensão das alterações, a avaliação das implicações jurídicas e a adaptação do tratamento de reclamações. Embora o número de reclamações possa aumentar devido ao aumento do número de bilhetes unitransacionais, uma maior clareza jurídica simplificará a execução. Em termos globais, prevê-se que os custos adicionais de execução para os organismos nacionais de execução e outros organismos responsáveis pelo tratamento de reclamações continuem a ser muito limitados.

Em termos globais, a avaliação demonstra que a proposta resultaria em benefícios líquidos estimados em 5,63 mil milhões de EUR, expressos em valor atual, ao longo do período de 2028-2050, em relação ao cenário de referência. A relação custo-benefício é estimada em 3,6.

Foi efetuada a verificação da coerência climática. Conforme demonstrado no documento de trabalho dos serviços da Comissão, a proposta é coerente com os objetivos ambientais do Pacto Ecológico Europeu e da Lei europeia em matéria de clima.

- **Direitos fundamentais**

O artigo 38.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia estabelece que as políticas da União devem assegurar um elevado nível de defesa dos consumidores. O reforço dos direitos dos passageiros dos serviços ferroviários que viajam utilizando serviços prestados por vários operadores na UE aumentará ainda mais o elevado nível global de proteção dos consumidores.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não tem incidência no orçamento da UE.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

A Comissão acompanhará a execução e a eficácia da presente iniciativa. Os indicadores de progresso incluirão o número de bilhetes unitransacionais vendidos, o número de bilhetes únicos vendidos e o número de reclamações e pagamentos de indemnizações. A Comissão recolherá estas informações a partir de relatórios periódicos elaborados pelos organismos nacionais de execução nos termos do Regulamento (UE) 2021/782.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

A proposta complementa o atual quadro regulamentar em matéria de direitos dos passageiros dos serviços ferroviários através de alterações limitadas e específicas do Regulamento (UE) 2021/782.

Artigo 1.º: Alterações do Regulamento (UE) 2021/782

Este artigo introduz a noção de «bilhete unitransaccional», especifica o regime de proteccão dos passageiros titulares desses bilhetes, incluindo o direito a indemnizacão no caso de viagens ferroviárias de duracão superior a 12 horas com um bilhete unitransaccional, e acrescenta a obrigacão de os vendedores desses bilhetes respeitarem os tempos mínimos de correspondência.

O artigo 2.º contém as disposições comuns do regulamento no que diz respeito à entrada em vigor.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE) 2021/782 no que diz respeito à proteção dos passageiros titulares de bilhetes unitransacionais

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 91.º, n.º 1,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu¹³,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões¹⁴,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) A existência de direitos efetivos dos passageiros dos serviços ferroviários deverá incentivar o aumento das viagens de comboio. Trata-se de um objetivo estabelecido pela Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente adotada pela Comissão em dezembro de 2020¹⁵.
- (2) O Regulamento (UE) 2021/782 do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁶ visa assegurar a proteção dos passageiros quando viajam na União. Os passageiros deverão beneficiar de direitos uniformes e de elevados padrões de proteção ao longo de toda a sua viagem. No entanto, atualmente, os passageiros que reservam uma viagem assegurada por múltiplas empresas ferroviárias no âmbito de uma única transação comercial junto de um único vendedor de bilhetes carecem frequentemente dessa proteção, correndo o risco de sofrer perturbações na sua viagem e de incorrer em custos imprevistos com transporte, alojamento e bebidas.
- (3) Atualmente, existe um número limitado de acordos voluntários destinados a facilitar a cooperação neste domínio entre as empresas ferroviárias interessadas. Esses acordos destinam-se a assegurar a continuação da viagem dos passageiros que efetuam uma viagem com bilhetes múltiplos utilizando serviços de diferentes empresas ferroviárias.

¹³ JO C [...] de [...], p. [...].

¹⁴ JO C [...] de [...], p. [...].

¹⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente — pôr os transportes europeus na senda do futuro, 9.12.2020, COM(2020) 789 final.

¹⁶ Regulamento (UE) 2021/782 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários (JO L 172 de 17.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

No entanto, esses acordos são frequentemente não vinculativos, de âmbito limitado e desconhecidos dos passageiros, o que conduz a incoerências na sua aplicação.

- (4) A fim de colmatar as lacunas identificadas na prática atual, os direitos ao reembolso, ao reencaminhamento, à indemnização e à assistência previstos no Regulamento (UE) 2021/782 deverão ser alargados a todas as viagens que envolvam vários serviços ferroviários prestados por múltiplas empresas ferroviárias e que sejam vendidas como uma viagem abrangida por um bilhete unitransacional. O alargamento desses direitos a todas as viagens abrangidas por um bilhete unitransacional reforçaria o bem-estar dos passageiros e proporcionaria uma proteção abrangente ao longo de toda a viagem, especialmente em caso de perda de correspondências entre serviços prestados por diferentes empresas ferroviárias.
- (5) Em especial, o direito a indemnização deverá aplicar-se a toda a viagem abrangida pelo bilhete unitransacional, exceto quando este abranja uma combinação de vários contratos de transporte e a duração prevista da viagem abrangida pelo bilhete unitransacional exceda 12 horas, caso em que a indemnização deverá ser determinada por contrato de transporte individual. Esta limitação justifica-se pelos potenciais riscos financeiros associados ao custo eventualmente significativo da indemnização relativamente a uma viagem de tal duração, tanto no que se refere ao montante da indemnização a pagar como aos custos administrativos associados ao seu tratamento e pagamento. Ao mesmo tempo, esta limitação não deverá aplicar-se a um bilhete unitransacional correspondente a um bilhete único, uma vez que este último constitui um único contrato de transporte que é disponibilizado por uma só empresa ferroviária ou por várias empresas ferroviárias que cooperam entre si. Essa limitação também não deverá aplicar-se caso a viagem abrangida pelo bilhete unitransacional inclua um serviço ferroviário noturno, tendo em conta as características operacionais específicas desses serviços, incluindo a sua frequência e duração, que colocam o passageiro numa posição particularmente vulnerável em caso de perda de correspondências durante viagens ferroviárias abrangidas pelo bilhete unitransacional que incluam serviços ferroviários noturnos, e tendo igualmente em conta a necessidade de promover os comboios noturnos como uma alternativa sustentável e fiável para viagens de longo curso.
- (6) A fim de assegurar o exercício efetivo desses direitos, os passageiros deverão poder adquirir bilhetes unitransacionais. Por conseguinte, as empresas ferroviárias, os vendedores de bilhetes e os operadores turísticos deverão ser impedidos de segmentar ou venderem transações comerciais distintas quaisquer viagens que possam ser vendidas ao abrigo de um bilhete unitransacional.
- (7) Ao disponibilizar bilhetes unitransacionais, deverão ser tidos em conta tempos mínimos de correspondência realistas e aplicáveis, a fim de reduzir o risco de perda de correspondências.
- (8) A apresentação de pedidos de reembolso e de indemnização ao abrigo do Regulamento (UE) 2021/782 deverá ser fácil para os passageiros. As empresas ferroviárias são obrigadas a informar os passageiros sobre os seus direitos e estes têm o direito de apresentar o seu pedido utilizando o formulário comum adotado nos termos do Regulamento (UE) 2024/949 da Comissão¹⁷.

¹⁷

Regulamento de Execução (UE) 2024/949 da Comissão, de 27 de março de 2024, que estabelece um formulário comum para os pedidos de reembolso e de indemnização dos passageiros dos serviços

- (9) Os tempos mínimos de correspondência visam limitar o risco de perda de correspondências na fase de reserva e deverão, por conseguinte, ser aplicados quando um passageiro adquira um bilhete unitransacional junto de um vendedor de bilhetes ou de um operador turístico que combina serviços prestados por diferentes empresas ferroviárias. Caso um vendedor de bilhetes ou operador turístico não cumpra este requisito ao disponibilizar um bilhete unitransacional e o passageiro perca uma ou mais correspondências durante a viagem, o primeiro deverá ser responsável por proteger o passageiro, propondo-lhe a escolha entre o reembolso dos custos de reencaminhamento incorridos pelo passageiro ou o reembolso integral do bilhete unitransacional. Além disso, deverá ser responsável pelo pagamento de uma indemnização adicional com base no montante pago pelo bilhete unitransacional. Esta responsabilidade dos vendedores de bilhetes e dos operadores turísticos visa assegurar o respeito dos tempos mínimos de correspondência. Além do mais, caso uma empresa ferroviária venda um bilhete unitransacional que inclua, pelo menos, um dos seus próprios serviços e não respeite os tempos mínimos de correspondência, o passageiro deverá continuar a ter direito a uma proteção abrangente.
- (10) As empresas ferroviárias, os vendedores de bilhetes e os operadores turísticos deverão ser incentivados a cooperar em benefício dos passageiros que viajam com um bilhete unitransacional. Por conseguinte, embora as empresas ferroviárias devam continuar a ser responsáveis em caso de perda de correspondências ocorridas no decurso de uma viagem ferroviária abrangida por um bilhete unitransacional, deverá ser-lhes permitido confiar a outra empresa ferroviária, a um vendedor de bilhetes ou a um operador turístico o tratamento de quaisquer direitos a reembolso, reencaminhamento, assistência e indemnização. Os passageiros deverão ser claramente informados, antes da aquisição de um bilhete unitransacional, dessa transferência de atribuições. Essa transferência não deverá afetar a responsabilidade da empresa ferroviária que a efetua.
- (11) A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados foi consultada nos termos do artigo 42.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁸ e emitiu parecer em [...],

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

O Regulamento (UE) 2021/782 é alterado do seguinte modo:

1. O artigo 3.º é alterado do seguinte modo:
 - a) O ponto 9) passa a ter a seguinte redação:

«9) “Bilhete único”, um ou mais bilhetes que representam um contrato de transporte relativo a serviços ferroviários sucessivos explorados por uma ou mais empresas ferroviárias;»;

¹⁸ ferroviários por atrasos, perdas de correspondência e supressão de serviços ferroviários, em conformidade com o Regulamento (UE) 2021/782 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L, 2024/949, 2.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2024/949/oj).

Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão n.º 1247/2002/CE (JO L 295 de 21.11.2018, p. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

- b) É inserido o seguinte ponto 9-A):
 - «9-A) “Bilhete unitransacional”, uma prova válida, independentemente da sua forma, de um bilhete único ou da celebração de dois ou mais contratos de transporte para uma viagem adquirida no âmbito de uma única transação comercial junto de uma empresa ferroviária, de um vendedor de bilhetes ou de um operador turístico»;
- c) O ponto 20 passa a ter a seguinte redação:
 - «20) “Perda de correspondência”, uma situação em que um passageiro perde um ou mais serviços no decurso de uma viagem ferroviária vendida como bilhete unitransacional, em resultado do atraso ou da supressão de um ou mais serviços anteriores, ou da partida de um serviço antes da hora programada»;
- d) É aditado o seguinte ponto 23):
- e) «23) “Serviço ferroviário noturno”, um serviço de transporte ferroviário de passageiros cuja exploração prevê a circulação predominantemente durante o horário noturno e que é composto, na totalidade ou em parte, por material circulante equipado com compartimentos-cama específicos, como beliches, carruagens-cama (*courette*) ou carruagens-quarto.»;

2. O artigo 12.º é alterado do seguinte modo:

- a) O título passa a ter a seguinte redação:
 - «Bilhetes para viagens que incluam uma ou mais correspondências»;
- b) No n.º 1, primeiro parágrafo, é suprimida a segunda frase;
- c) Os n.ºs 2 a 7 passam a ter a seguinte redação:
 - «2. No caso de viagens que envolvam serviços ferroviários de longo curso ou regionais de passageiros abrangidos por um bilhete unitransacional, a empresa ferroviária cujo serviço atrasado, suprimido ou com partida antecipada provoque a perda de uma correspondência com um ou mais serviços abrangidos por esse mesmo bilhete unitransacional é responsável, nos termos dos artigos 18.º, 19.º e 20.º, por todas as perturbações pertinentes que ocorram durante toda a viagem, caso o passageiro perca uma ou mais correspondências. As empresas ferroviárias cujos serviços abrangidos por um bilhete unitransacional não sejam usufruídos devido a uma perda de correspondência devem permitir que o passageiro prossiga a viagem no seu serviço seguinte, sob reserva da disponibilidade de lugares.
 - 3. Ao disponibilizarem bilhetes, as empresas ferroviárias, os vendedores de bilhetes e os operadores turísticos não podem segmentar ou venderem transações comerciais distintas qualquer viagem que possa ser vendida ao abrigo de um bilhete unitransacional.
 - 4. Ao disponibilizarem bilhetes unitransacionais, as empresas ferroviárias, os vendedores de bilhetes e os operadores turísticos respeitam, pelo menos, os tempos mínimos de correspondência aplicáveis estabelecidos em conformidade com o Regulamento (UE) 2026/253 da Comissão*.

5. Caso uma empresa ferroviária, um vendedor de bilhetes ou um operador turístico venda um bilhete unitransacional para uma viagem que não respeite os tempos mínimos de correspondência a que se refere o n.º 4 e o passageiro perca uma ou mais correspondências:
 - a) A empresa ferroviária não é responsável nos termos do n.º 2, a menos que tenha vendido o bilhete unitransacional e explore pelo menos um dos serviços abrangidos por esse bilhete;
 - b) O vendedor de bilhetes ou o operador turístico é responsável pelo pagamento de uma indemnização equivalente a 75 % do montante total pago pelo bilhete unitransacional e por propor a escolha entre o reembolso do montante total pago pelo bilhete unitransacional ou dos custos necessários, adequados e razoáveis de reencaminhamento incorridos pelo passageiro.
6. A empresa ferroviária responsável nos termos do n.º 2 pode confiar a outra empresa ferroviária, a um vendedor de bilhetes ou a um operador turístico o tratamento dos direitos conferidos pelo presente regulamento, desde que o passageiro seja informado dessa transferência de atribuições antes da aquisição do bilhete unitransacional. A transferência de atribuições não afeta a responsabilidade da empresa ferroviária que a efetua.
7. Os n.ºs 3 a 5 não se aplicam aos bilhetes unitransacionais que consistam apenas num bilhete único.»

* Regulamento de Execução (UE) 2026/253 da Comissão, de 6 de fevereiro de 2026, que estabelece uma especificação técnica relativa ao subsistema telemático do sistema ferroviário da União Europeia para a interoperabilidade da partilha de dados no setor dos transportes ferroviários («ETI TEL») e que revoga os Regulamentos (UE) n.º 454/2011 («ETI ATP») e (UE) n.º 1305/2014 («ETI ATM») (JO L, 2026/253, 10.2.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/253/oj);»;

d)

3. No artigo 19.º, o n.º 1 passa a ter a seguinte redação:

«1. Sem perder o direito ao transporte, o passageiro tem direito a ser indemnizado pela empresa ferroviária caso se veja confrontado com um atraso entre o local de partida e o local de destino final indicados no bilhete ou no bilhete unitransacional, pelo qual não tenha sido reembolsado nos termos do artigo 18.º. A indemnização mínima em caso de atraso é a seguinte:

- a) 25 % do preço do bilhete em caso de atrasos de 60 a 119 minutos;
- b) 50 % do preço do bilhete em caso de atrasos iguais ou superiores a 120 minutos.

Caso um passageiro seja titular de um bilhete unitransacional para uma viagem regular de duração igual ou superior a 12 horas entre o local de partida e o local de destino final, tal como indicado no bilhete unitransacional, o passageiro só tem direito a indemnização nos termos do primeiro parágrafo em relação a atrasos que afetem os contratos de transporte individuais em cuja execução os atrasos ocorreram. Se aplicável, os passageiros são informados dessa limitação antes da aquisição do bilhete unitransacional.

O segundo parágrafo não se aplica a bilhetes unitransacionais que incluam um serviço ferroviário noturno nem a bilhetes unitransacionais que consistam apenas num bilhete único.».

Artigo 2.º

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
A Presidente

Pelo Conselho
O Presidente