

Bruxelas, 28 de julho de 2022
(OR. en)

11657/22

**Dossiê interinstitucional:
2022/0420(COD)**

**TRANS 515
CODEC 1187
IA 122**

PROPOSTA

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	27 de julho de 2022
para:	Secretariado-Geral do Conselho
n.º doc. ant.:	ST 15109/21
n.º doc. Com.:	COM(2022) 384 final
Assunto:	Proposta alterada de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, que altera o Regulamento (UE) 2021/1153 e o Regulamento (UE) n.º 913/2010 e revoga o Regulamento (UE) n.º 1315/2013

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2022) 384 final.

Anexo: COM(2022) 384 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 27.7.2022
COM(2022) 384 final

2021/0420 (COD)

Proposta alterada de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, que altera o Regulamento (UE) 2021/1153 e o Regulamento (UE) n.º 913/2010 e revoga o Regulamento (UE) n.º 1315/2013

(Texto relevante para efeitos do EEE)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O Regulamento (UE) n.º 1315/2013 relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes (RTE-T)¹ cria uma rede multimodal de vias férreas, vias navegáveis interiores e rotas marítimas de curta distância ligadas a nós urbanos, portos marítimos e interiores, aeroportos e terminais em toda a União Europeia. Esta rede proporciona uma base sólida para a construção das artérias necessárias para garantir um fluxo contínuo do transporte de passageiros e mercadorias no interior e através da Europa.

Para ajudar a enfrentar os desafios crescentes da nossa geração, como as alterações climáticas e a necessidade de uma maior resiliência das nossas infraestruturas de transportes na sequência dos efeitos debilitadores da pandemia de COVID-19, a Comissão adotou, em 14 de dezembro de 2021, uma proposta legislativa que revê o Regulamento RTE-T de 2013². Em consonância com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu³ e da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente⁴, a rede tem por objetivo aumentar as atividades que utilizam formas de transporte mais sustentáveis e colocar mais ênfase na multimodalidade e na interoperabilidade entre nós e modos de transporte, bem como uma melhor integração dos nós urbanos na RTE-T.

No entanto, depois da adoção das orientações revistas, a resiliência da rede europeia de transportes foi novamente posta à prova pelo impacto devastador da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. O panorama geopolítico foi redefinido, revelando a nossa vulnerabilidade face a acontecimentos disruptivos imprevistos fora das fronteiras da União. O seu grande impacto nos mercados mundiais, como por exemplo na segurança alimentar mundial, evidenciaram o facto de que o mercado interno da União e a sua rede de transportes não podem ser considerados de forma isolada no que se trata de definição de políticas da União. Agora, mais do que nunca, são necessárias melhores ligações aos países parceiros vizinhos da UE.

Tendo em conta este novo contexto geopolítico, a Comunicação da Comissão, de 12 de maio de 2022 sobre «Corredores solidários»⁵ identificou vários grandes desafios em matéria de infraestruturas de transportes que a UE e os seus países vizinhos têm de resolver para apoiar a economia e a recuperação da Ucrânia, permitir que os produtos agrícolas e outros produtos cheguem à UE e aos mercados mundiais e assegurar que a conectividade com a Europa é consideravelmente reforçada tanto no que diz respeito às exportações como às importações. Para proporcionar uma maior conectividade com a UE, a comunicação referida propôs uma medida de avaliação da extensão dos corredores europeus de transporte.

O trabalho de base para o alargamento destes corredores já foi preparado pela Comissão, que adotou, em 14 de julho de 2022, mapas indicativos revistos para a rede transeuropeia de transportes na Ucrânia, no âmbito da política da Comissão relativa ao alargamento da RTE-T aos países vizinhos⁶. O objetivo destes mapas da RTE-T alargada é que as normas da RTE-T sejam aplicadas também às redes de países terceiros, de modo a permitir ligações sem

¹ JO L 348 de 20.12.2013, p. 1.

² COM(2021) 812 final

³ COM(2019) 640 final

⁴ COM(2020) 789 final

⁵ COM(2022) 217 final

⁶ C(2022) 5056 final

descontinuidades. Desta forma, proporcionam também uma base sólida para os investimentos estrangeiros nestes países, em consonância com os objetivos europeus.

Outra questão prende-se com as diferentes bitolas utilizadas na Ucrânia e na maior parte da UE, o que dificulta significativamente a interoperabilidade ferroviária. Os produtos exportados da Ucrânia por caminho de ferro devem ser transbordados perto das fronteiras da UE, uma vez que os comboios que circulam na rede ucraniana não podem circular na bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm. Esta dificuldade de interoperabilidade ferroviária devido às diferentes bitolas evidenciou igualmente a vulnerabilidade da rede ferroviária no interior do território da UE, uma vez que vários Estados-Membros dispõem de uma rede ferroviária com bitolas nominais diferentes da bitola nominal da norma europeia. Esta questão não foi abordada na proposta legislativa de revisão do Regulamento RTE-T de 14 de dezembro de 2021, mas surgiu claramente como um problema que tem de ser resolvido na sequência dos acontecimentos recentes registados na Ucrânia.

Além disso, o Pacto Ecológico Europeu insta a que uma parte substancial dos 75 % de transportes de mercadorias terrestres atualmente realizados através de transportes rodoviários passe a ser realizada por via ferroviária e por vias navegáveis interiores. No entanto, o tempo e os custos necessários para o transbordo afetam negativamente a competitividade dos transportes ferroviários, colocando em causa este objetivo. Um grande aumento dos volumes transportados por caminho de ferro criaria sérios pontos de estrangulamento nas fronteiras, como podemos ver hoje na fronteira da Ucrânia, e, por conseguinte, também comprometeria o cumprimento deste objetivo.

A RTE-T estende-se a vários países terceiros vizinhos, nomeadamente à Rússia e à Bielorrússia. Esta rede constitui a base para a cooperação entre a UE e países terceiros no domínio das infraestruturas, nomeadamente para reforçar as ligações transfronteiriças com a UE. Tendo em conta a guerra de agressão da Rússia na Ucrânia e a posição adotada pela Bielorrússia neste conflito, considera-se que essa cooperação com a Rússia e a Bielorrússia já não é adequada ou do interesse da UE.

Consequentemente, a presente proposta alterada visa introduzir as seguintes alterações na proposta legislativa de 14 de dezembro de 2021:

- Em resposta imediata à ação solicitada comunicada na comunicação sobre «Corredores Solidários», propõe-se uma extensão de quatro corredores europeus de transporte à Ucrânia e à República da Moldávia, com base nos mapas indicativos da rede principal nestes dois países. Estas extensões correspondem, nomeadamente, a uma extensão do corredor Mar do Norte – Báltico até Mariupol através de Lviv e Kiev, à extensão do corredor Mar Báltico – Mar Negro – Mar Egeu até Odessa através de Lviv e de Chişinău, bem como a uma extensão dos corredores Mar Báltico – Mar Adriático e Reno – Danúbio até Lviv. Essas extensões dos corredores implicam uma alteração do anexo III da proposta de dezembro último.
- Tendo em conta o atual contexto geopolítico, a orientação e a expansão da rede transeuropeia de transportes para a Rússia e para a Bielorrússia já não são válidas ou desejáveis. Propõe-se, por conseguinte, suprimir do anexo IV os mapas indicativos da rede transeuropeia de transportes na Rússia e na Bielorrússia. No entanto, em caso de transição democrática na Bielorrússia, a construção e a melhoria das ligações transfronteiriças do país com a UE, em conformidade com o plano económico global para uma Bielorrússia democrática, assumiriam uma elevada prioridade, nomeadamente através da reintegração do país no regulamento.

- Por conseguinte, a melhoria das ligações transfronteiriças com a Rússia e com a Bielorrússia no território dos Estados-Membros da UE já não representa uma alta prioridade. Existem atualmente ligações entre a Finlândia, a Estónia, a Letónia, a Lituânia e a Polónia e estes dois países terceiros. Para refletir a redução da prioridade de construção e modernização dessas ligações «de último quilómetro», propõe-se a despromoção dos últimos quilómetros de todas as ligações transfronteiriças atualmente na rede principal para a rede global, para a qual apenas está previsto um prazo de implementação posterior de 2050. Isto conduzirá a uma pequena adaptação do alinhamento dos corredores europeus de transporte. Estas alterações implicam alterações dos anexos I e III.
- Na sequência da adoção de mapas indicativos alterados da RTE-T na Ucrânia [COM(2022)5056 final], propõe-se a substituição dos mapas correspondentes no anexo IV.
- Por último, vários Estados-Membros dispõem de uma rede ferroviária com uma bitola nominal diferente da bitola nominal da norma europeia com 1 435 mm. Os países em causa são a Irlanda (bitola de 1 600 mm), a Finlândia (bitola de 1 524 mm), a Estónia, a Letónia e a Lituânia (bitola de 1 520 mm) e Portugal e Espanha (bitola de 1 668 mm). Estas diferenças na bitola ferroviária restringem consideravelmente a interoperabilidade ferroviária em toda a União Europeia, como se tem demonstrado pela atual crise na Ucrânia e pelas dificuldades que o país tem sentido em exportar cereais por caminho de ferro devido à bitola diferente. Propõe-se, por conseguinte, que todos os Estados-Membros com uma ligação ferroviária terrestre a outros Estados-Membros incluam a obrigação de que todas as novas linhas ferroviárias RTE-T sejam desenvolvidas com uma bitola nominal normalizada europeia de 1 435 mm, bem como um plano de migração para esta bitola nominal normalizada europeia para todas as linhas existentes dos corredores europeus de transporte. Isto deve refletir-se nos requisitos de infraestrutura da RTE-T, nomeadamente no capítulo III, secção 1 (infraestrutura ferroviária).
- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

Enquanto principal pilar da política de infraestruturas de transporte da UE, o Regulamento RTE-T atua como catalisador e, por sua vez, também depende de outras políticas complementares. As normas e os requisitos estabelecidos no Regulamento RTE-T estão diretamente relacionados com os objetivos e necessidades de outros setores/domínios do transporte e, por conseguinte, com outros atos legislativos setoriais mais específicos. Tal significa, por exemplo, que para garantir a continuidade do transporte e mobilidade transfronteiriços, a infraestrutura ferroviária da RTE-T tem de respeitar a legislação aplicável em matéria de interoperabilidade, estabelecida no quadro da política ferroviária. Como tal, as alterações apresentadas na presente proposta no que diz respeito à migração para a bitola nominal da norma europeia são plenamente coerentes com a legislação ferroviária em vigor.

No que diz respeito às alterações dos mapas, estas são plenamente conformes e coerentes com as medidas apresentadas na Comunicação da Comissão, de 12 de maio de 2022 sobre «Corredores solidários» [COM(2022) 217 final].

- **Coerência com outras políticas da União**

A presente proposta é igualmente coerente com outras políticas da União, tais como a legislação setorial relativa ao transporte ferroviário, em especial os dois regulamentos seguintes:

Regulamento (UE) n.º 1299/2014 da Comissão, de 18 de novembro de 2014, relativo à especificação técnica de interoperabilidade para o subsistema «infraestrutura» do sistema ferroviário da União Europeia, que é aplicável a diferentes tipos de bitolas;

Regulamento (UE) 2016/919 da Comissão, de 27 de maio de 2016, relativo à especificação técnica de interoperabilidade para os subsistemas de controlo-comando e sinalização do sistema ferroviário, que é aplicável a redes com bitolas de 1 435 mm, 1 520 mm, 1 524 mm, 1 600 mm e 1 668 mm. No entanto, não é aplicável às linhas curtas de passagem de fronteiras de bitola de 1 520 mm que estão ligadas à rede de países terceiros.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A base jurídica para as alterações propostas à proposta legislativa de revisão do Regulamento RTE-T [COM(2021) 812 final] é o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) (artigos 170.º a 172.º), que prevê a criação e o desenvolvimento de redes transeuropeias no domínio das infraestruturas de transportes, telecomunicações e energia.

• Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)

Nos termos do TFUE, o objetivo das redes transeuropeias é permitir que os cidadãos da União, os operadores económicos e as coletividades regionais e locais beneficiem plenamente das vantagens decorrentes da criação de um espaço sem fronteiras internas. As redes devem, igualmente, ter em conta a necessidade de reforçar a coesão económica, social e territorial da União, e de promover um desenvolvimento harmonioso de toda a União. Por conseguinte, a política da RTE-T extravasa, pela sua própria natureza, as fronteiras dos Estados-Membros, na medida em que visa a criação de uma rede única europeia que atravessa as fronteiras. É, pois, óbvio que uma rede europeia deste tipo não pode ser criada por um único Estado-Membro.

Do mesmo modo, uma melhor ligação da rede de transportes da União a países terceiros vizinhos, tais como a Ucrânia e a República da Moldávia, é mais eficaz se for implementada a nível da União e não individualmente a nível nacional. Com efeito, a avaliação do Regulamento (UE) n.º 1315/2013 relativo às orientações para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes [SWD(2021) 117 final]⁷ concluiu que a cooperação com países terceiros no domínio da RTE-T, um dos domínios recentemente introduzidos em 2013, gerou um valor acrescentado significativo, que não seria atingível se os Estados-Membros atuassem isoladamente.

O mesmo se aplica à resposta da União à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, que inclui dar menos prioridade às ligações de transporte com a Rússia e a Bielorrússia. Tal exige igualmente uma abordagem coordenada em toda a União.

• Proporcionalidade

A presente proposta alterada não excede o necessário para atingir os seus objetivos. Contempla a adaptação dos mapas em anexo que definem a rede transeuropeia de transportes na UE, bem como a adaptação dos mapas indicativos nos países terceiros vizinhos.

Além disso, propõe-se obrigar os Estados-Membros a migrarem para a bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm sempre que seja construída uma nova linha ferroviária. Esta obrigação já existia, mas as redes isoladas conhecidas, ou seja, as redes com bitola diferente

⁷ Avaliação do Regulamento (UE) n.º 1315/2013 relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes [SWD(2021)117 final de 26 de maio de 2021].

da bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm, estavam isentas desta obrigação. No que diz respeito a troços ainda por construir, não gera custos adicionais, para além de uma análise e uma solução sobre a forma como essas novas linhas ferroviárias com a bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm podem ser efetivamente ligadas ao resto da rede nacional, que poderá ter uma bitola diferente.

A proposta inclui igualmente a obrigação de os Estados-Membros migrarem as linhas ferroviárias existentes que integram os corredores de transporte europeus. No entanto, os Estados-Membros dispõem de uma margem de apreciação, em primeiro lugar para definir o calendário dessa migração e, em segundo lugar, para decidir se a migração se justifica para determinadas linhas, com base numa análise socioeconómica de custo-benefício.

Por último, a presente proposta inclui igualmente a despromoção dos últimos quilómetros dos troços transfronteiriços com a Rússia e a Bielorrússia. Esta despromoção diz respeito apenas a troços muito limitados em termos de âmbito geográfico (os «últimos quilómetros»). A despromoção não significa que estes troços rodoviários ou ferroviários são retirados da RTE-T, mas que a prioridade do último quilómetro antes da fronteira será simplesmente menor no calendário de execução, ou seja, não obriga os Estados-Membros a completá-los até 2030, mas apenas até 2050. Esta ação está em plena consonância com os planos e programas nacionais dos Estados-Membros em causa, uma vez que estes não tencionam investir fundos nem financiar estas ligações de último quilómetro a curto e médio prazo.

- **Escolha do instrumento**

Uma vez que o presente documento se trata de uma proposta de alteração de uma proposta legislativa para a revisão de um regulamento em vigor, afigura-se legítimo manter o mesmo tipo de instrumento jurídico.

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

- **Avaliações ex post/balanços de qualidade da legislação existente**

A avaliação do Regulamento RTE-T (SWD (2021) 117 final) analisou a cooperação da RTE-T com países vizinhos e terceiros através da criação de uma rede transeuropeia de transportes indicativa. Concluiu que esses mapas indicativos ajudavam a constituir um ponto de referência para a cooperação em matéria de planeamento do desenvolvimento das infraestruturas de transporte nesses países, com vista a garantir a continuidade e promover a conectividade dos transportes da UE. Estes mapas representam um grande interesse mútuo no que se refere ao reforço das ligações de transporte multimodais estratégicas entre a UE e as regiões vizinhas em causa, bem como à promoção do intercâmbio e do desenvolvimento económico.

Os mapas indicativos baseiam-se na mesma metodologia que a RTE-T na UE e abrangem os níveis de rede principal e global. Embora estas extensões indicativas da rede não impliquem automaticamente a aplicabilidade obrigatória de todas as normas e requisitos da RTE-T estabelecidos para os Estados-Membros da UE, a avaliação concluiu que contribuíram para partilhar a metodologia da União para a implantação da infraestrutura de transportes e para promover as normas técnicas, os aspetos regulamentares e as melhores práticas da União em termos de financiamento. Além disso, deram orientação às instituições financeiras internacionais, às fontes de financiamento pertinentes da UE e aos investidores nacionais e privados sobre onde concentrar o seu financiamento e as suas atividades nestas regiões. Todos estes aspetos tornar-se-ão ainda mais cruciais para ajudar o processo de recuperação e reconstrução da Ucrânia e do país vizinho afetado, a República da Moldávia.

A avaliação concluiu ainda que a cooperação com países terceiros em matéria de política da RTE-T também tem sido adequada, uma vez que promove elevados padrões ambientais e sociais europeus, bem como a sustentabilidade financeira ao longo dos corredores terrestres. As atividades comuns de planeamento da rede com os países vizinhos, conducentes a extensões indicativas da RTE-T, são adequadas, na medida em que estabelecem um quadro estável para os investimentos concentrados em infraestruturas de transportes apoiados por fontes da UE e instituições financeiras internacionais a nível mundial. A avaliação afirmou ainda que a evolução a nível internacional (como os progressos nas negociações de adesão e a assinatura do Tratado que institui uma Comunidade dos Transportes para a região dos Balcãs Ocidentais) sugere que esta abordagem continua a ser pertinente para os horizontes de 2030/2050 e poderia ser alargada. Este facto reveste-se de ainda mais validade tendo em conta o novo contexto geopolítico. Uma extensão dos corredores europeus de transporte até à Ucrânia e à República da Moldávia, tal como incluído na presente proposta alterada, pode, por conseguinte, constituir um instrumento muito valioso para ajudar esses países no seu processo de recuperação e reconstrução.

- **Consultas das partes interessadas**

Em 29 de junho de 2022, realizou-se uma reunião interinstitucional que envolveu não só os 27 Estados-Membros da UE, mas também representantes de alto nível da Ucrânia, da República da Moldávia e da Geórgia. Foi abordada a questão de saber o que significa a nova realidade geopolítica com a guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, especificamente para a política de RTE-T, e a política de transportes da União, em geral, e como a RTE-T deve e pode adaptar-se a este novo contexto geopolítico. Este debate foi um importante contributo para a presente proposta alterada.

Além disso, as reuniões bilaterais com cada um dos 27 Estados-Membros da UE, sob as Presidências francesa e checa, realizadas em 8 e 10 de junho de 2022, foram utilizadas para debater as alterações propostas a esta proposta alterada, nomeadamente a migração de linhas com bitola diferente para a bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm e a despromoção das ligações de último quilómetro à Rússia e à Bielorrússia nos troços rodoviários e ferroviários da rede principal.

Por último, a Comissão publicou no seu sítio Web um convite à apreciação que descreve os problemas a resolver, os objetivos a atingir e o projeto de medidas políticas. O convite à apreciação esteve aberto à apresentação de comentários entre 6 e 20 de julho de 2022. Foram registadas vinte e duas respostas, todas de apoio às medidas propostas. Os principais comentários foram os seguintes:

- As medidas propostas contribuirão para melhorar as ligações ferroviárias com a Ucrânia e a Moldávia através do alargamento dos corredores de transporte europeus. As medidas melhorarão a conectividade da Ucrânia e da Moldávia com a UE, nomeadamente para o transporte de mercadorias, contribuindo assim para os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente.
- O alargamento dos corredores europeus de transporte à Ucrânia e à Moldávia exigirá o cumprimento de requisitos técnicos, regulamentares e administrativos.
- Muitas ligações ferroviárias na Ucrânia e entre a Ucrânia e a UE exigirão investimentos substanciais. É ainda necessária a construção de terminais e de instalações de transbordo.

- Ao implementar os corredores alargados, a Comissão deve prestar a devida atenção à melhoria das ligações rodoviárias (autoestradas) entre a Roménia, a Moldávia e a Ucrânia.
- O rio Danúbio tem um elevado potencial para exportação e importação de mercadorias entre a Ucrânia e a UE.
- O desenvolvimento das ligações entre a Ucrânia e a Moldávia e a modernização e reconstrução das infraestruturas de transportes exigirão investimentos muito substanciais. Tal exigiria um aumento do orçamento da UE dedicado à realização da rede RTE-T.
- A implantação de linhas com bitola nominal de norma europeia entre a Ucrânia/Moldávia e a UE, bem como na UE, é essencial para melhorar a interoperabilidade ferroviária e aumentará a eficiência do transporte ferroviário, nomeadamente através da redução do tempo de espera nos postos de passagem fronteiriços. No entanto, o impacto dessa implantação deve ser cuidadosamente avaliado, em especial o impacto em termos de financiamento e de interoperabilidade com a rede, que está equipada com uma bitola diferente.

Uma resposta ao convite à apresentação de comentários demonstra preocupação relativamente à inclusão do rio Dnipro na rede RTE-T. Note-se que a inclusão do rio Dnipro na rede RTE-T foi objeto de um procedimento separado e foi adotada por um ato delegado da Comissão em 14 de julho de 2022. A presente proposta limita-se a reproduzir os mapas da RTE-T incluídos no ato delegado acima referido.

- **Obtenção e utilização de competências especializadas**

Para esta proposta alterada, a Comissão baseou-se principalmente nas conclusões da sessão interinstitucional dos Estados-Membros da UE, com a participação da Ucrânia, da República da Moldávia e da Geórgia, bem como nos intercâmbios bilaterais com cada Estado-Membro.

- **Avaliação de impacto**

Considera-se que não é necessária uma nova avaliação de impacto para além da subjacente à proposta legislativa inicial de 14 de dezembro de 2021⁸, uma vez que os principais objetivos e as opções preferidas não se alteraram, e que o impacto económico, ambiental e social do texto proposto não deve diferir significativamente do impacto que poderia resultar dos termos da proposta inicial. Além disso, a avaliação de impacto da proposta inicial teve em conta os fluxos de transporte provenientes de países terceiros, mas apenas de forma estilizada, e não teve em conta os alinhamentos exatos das redes indicativas dos países terceiros vizinhos. Uma vez que a presente proposta altera principalmente os mapas dos países terceiros vizinhos e as ligações de último quilómetro limitadas com esses países no território da União, não deve ter impacto nos resultados da avaliação de impacto inicial.

No que diz respeito às novas disposições destinadas a promover a migração para a bitola ferroviária nominal europeia, a presente proposta limita-se a uma alteração limitada do requisito da atual proposta legislativa, que prevê novas linhas ferroviárias na RTE-T (ou seja, as que ainda não estão construídas no momento de entrada em vigor do regulamento), para a bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm. A proposta legislativa de dezembro de 2021 isenta as novas linhas ferroviárias desta disposição, que são «uma extensão de uma rede cuja bitola seja diferente e separada da das principais linhas da União». Este requisito não é muito claro e a presente proposta tem por objetivo interpretá-lo de forma mais clara e, sobretudo,

⁸ Documento de trabalho SWD(2021) 472 final.

garantir que as chamadas «redes isoladas», ou seja, redes de bitola diferente da bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm, não ficam automaticamente isentas deste requisito.

Em todo o caso, este requisito formal diz respeito apenas às linhas ferroviárias novas. Os custos de construção de uma nova linha de ferroviária com bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm não diferem, em princípio, dos custos de uma com bitola diferente. Por conseguinte, não deve haver grandes diferenças no impacto económico desta medida em relação à avaliação de impacto inicial.

Vários Estados-Membros dispõem atualmente de uma rede ferroviária com bitolas diferentes. A tecnologia mais recente permite aos comboios de bitola variável operar em bitolas diferentes. Outra tecnologia para a gestão de diferentes bitolas numa rede é o chamado terceiro carril nas vias da infraestrutura, que permite que diferentes tipos de comboios circulem na infraestrutura. Em Espanha, por exemplo, tem-se vindo a desenvolver uma rede de alta velocidade com a bitola nominal da norma europeia, uma rede convencional com a bitola ibérica e uma bitola métrica em alguns nós urbanos. Embora isto implique um custo adicional, existe, portanto, tecnologia para garantir que a migração progressiva das linhas ferroviárias para a bitola nominal da norma europeia terá um efeito limitado no sistema ferroviário e não deverá perturbar o tráfego ferroviário. A experiência em Espanha demonstra igualmente que o início do processo de migração de algumas linhas para a bitola nominal da norma europeia estimula a migração para outras partes da rede. O arranque da migração nas principais linhas ferroviárias da rede RTE-T criará, por conseguinte, uma dinâmica positiva.

Por outro lado, a presente proposta alterada inclui uma disposição que urge os Estados-Membros com uma rede ferroviária diferente da bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm a estabelecerem um plano de migração das linhas existentes dos Corredores Europeus de Transporte para a bitola nominal da norma europeia. Este plano de migração incluirá uma análise socioeconómica de custo-benefício. Os impactos económicos e sociais seriam, por conseguinte, analisados no âmbito deste plano de migração. Se essa análise resultar numa avaliação de custo-benefício negativa, os Estados-Membros podem não migrar certos troços da sua rede para a bitola nominal da norma europeia.

De um modo geral, espera-se que a migração para a bitola nominal da norma europeia produza efeitos e impactos positivos. Acima de tudo, tem por objetivo melhorar a interoperabilidade do transporte ferroviário em toda a União e com os países terceiros vizinhos. Por exemplo, a necessidade de exportar produtos agrícolas da Ucrânia para os portos europeus, na sequência do bloqueio russo aos portos ucranianos no Mar Negro, também demonstrou os impactos económicos negativos da falta de uma bitola harmonizada na União. Para chegar ao porto de Klaipėda, na Lituânia, os cereais transportados em comboios ucranianos têm de ser transbordados na fronteira entre a Polónia e a Ucrânia (para comboios com a bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm) e novamente na fronteira entre a Polónia e a Lituânia (para comboios com uma bitola de 1 520 mm). Esta situação conduz a um aumento dos custos de transporte e a perdas de tempo, constituindo um exemplo muito concreto das consequências da falta de interoperabilidade no sistema ferroviário da UE devido à existência de diferentes bitolas. Esta não interoperabilidade também prejudica seriamente a complementaridade entre os modos de transporte, especialmente em situações de crise, como no bloqueio dos portos ucranianos, cujas consequências estão a pôr em risco a segurança alimentar mundial. Além disso, os custos ambientais dos milhares de camiões que atravessam a fronteira entre a França e a Península Ibérica, ou entre a Polónia e os países bálticos, ou mais recentemente entre a Ucrânia e a Polónia, devem-se, em parte, à falta de interoperabilidade da rede ferroviária.

Para além das questões de interoperabilidade, o Tribunal de Contas Europeu (TCE) manifestou a sua preocupação com a falta de concorrência das respetivas redes ferroviárias nacionais devido às diferenças nas bitolas. Por exemplo, um relatório do TCE sobre o transporte ferroviário de mercadorias, publicado em 2016⁹, afirmou que a falta de uma bitola normalizada na UE não é apenas um obstáculo técnico para as operações ferroviárias que dificulta a interoperabilidade. Na verdade, a coexistência de diferentes bitolas ferroviárias num país ou dentro da União também dificulta a dinâmica da concorrência entre os operadores de mercado. A entrada de novos operadores pode ser dificultada pela limitação da interoperabilidade do material circulante e da dimensão das economias de escala que se podem alcançar num mercado aberto. Além disso, agrava a incidência de outros obstáculos à entrada no mercado, reduzindo a oferta disponível de fabricantes de material circulante e aumentando os custos de manutenção.

A utilização de uma bitola diferente da bitola nominal da norma europeia impede o acesso à opção de aluguer de material circulante europeu para a exploração de linhas convencionais. Isto significa que, para concorrer em linhas com bitolas diferentes, os novos operadores têm de adquirir material circulante adequado. O facto de o mercado de produção deste material ser nacional pode traduzir-se em preços mais elevados, devido à falta de concorrência internacional.

A implantação da bitola nominal da norma europeia contribuirá, por conseguinte, para melhorar o funcionamento do mercado interno. A abertura do mercado, juntamente com o desenvolvimento de uma rede ferroviária normalizada de alta qualidade (Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário, comboios com 740 m de comprimento, eletrificação, etc.), totalmente interoperável, contribuirá para aumentar a atividade de transporte ferroviário, reduzindo os custos das infraestruturas e do material circulante. Facilitará ainda o aparecimento de novos operadores no mercado, com um mercado de material circulante interoperável em toda a rede.

Por último, o plano de migração tem por objetivo assegurar uma transição harmoniosa. Estão disponíveis tecnologias para garantir que não haja interrupções na rede entre a bitola nominal da norma europeia e as redes nacionais existentes. No entanto, estas tecnologias devem ser encaradas como uma transição, uma vez que o objetivo a longo prazo é criar uma rede europeia unificada. Um sistema híbrido a longo prazo perpetuaria a situação atual, que cria, para além das questões de interoperabilidade, um entrave à entrada de novos intervenientes no mercado, que não têm outra alternativa senão adquirir material circulante específico para as linhas com bitolas diferentes da bitola nominal da norma europeia.

Em suma, os custos adicionais decorrentes da falta de interoperabilidade significam que o tráfego ferroviário não é competitivo. Numa situação de crise, a capacidade de substituir um modo de transporte por outro não está assegurada, comprometendo assim o bom funcionamento do mercado interno.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

A proposta de iniciativa inicial fez parte do programa de trabalho da Comissão para 2021 como previsto no seu anexo I (novas iniciativas) e não se insere no anexo II (iniciativas REFIT).

A proposta alterada melhora ainda mais o funcionamento da política ferroviária da RTE-T, abordando a questão da interoperabilidade das diferentes bitolas na rede RTE-T.

⁹ Tribunal de Contas Europeu (2016): Relatório especial n.º 08/2016: «O transporte ferroviário de mercadorias na UE ainda não está no rumo certo».

- **Direitos fundamentais**

Ao estabelecer um requisito uniforme para a bitola das vias ferroviárias na rede RTE-T, a proposta alterada reforçará ainda mais a acessibilidade de todos os utilizadores à rede ferroviária RTE-T.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta alterada não tem incidência no orçamento da União para além da já indicada na proposta legislativa inicial de 14 de dezembro de 2021.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e medidas de monitorização, avaliação e notificação**

Tal como indicado na proposta inicial de dezembro de 2021, a Comissão acompanhará os progressos, o impacto e os resultados da presente iniciativa através de um conjunto de instrumentos de governação, no âmbito da governação da RTE-T, como o papel reforçado dos coordenadores europeus e respetivos planos de trabalho.

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

As alterações (1) a (5) dizem respeito à inclusão de novos considerandos que abordam a nova dimensão geopolítica e o contexto que a RTE-T terá de abordar e enfrentar.

As alterações (6) a (9) são introduzidas para dar maior ênfase à necessidade de migração para a bitola ferroviária nominal da norma europeia, em especial no que diz respeito a todas as novas linhas ferroviárias ainda por construir no momento de entrada em vigor do presente regulamento, mas também em relação a um plano sólido para a migração dos troços ferroviários existentes nos corredores europeus de transporte.

A alteração (10) tem em conta a situação específica da Irlanda, que, devido à sua situação insular, está separada de qualquer sistema ferroviário europeu e, como tal, fica isenta da bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm.

As alterações (11) a (14) incluem todas as alterações relativas aos mapas anexos ao Regulamento RTE-T, nomeadamente a supressão dos mapas da Bielorrússia e da Rússia, a inclusão dos novos mapas indicativos adotados para a Ucrânia, a despromoção dos últimos quilómetros de todos os troços transfronteiriços ferroviários e rodoviários com a Rússia e com a Bielorrússia da rede principal para a rede global e a extensão dos corredores europeus de transporte à Ucrânia e à República da Moldávia.

- **Alterações em relação à proposta legislativa original (COM (2021) 812 final)**

Em relação à proposta de 14 de dezembro de 2021 (COM (2021) 812 final), as alterações introduzidas pela presente proposta alterada são as seguintes:

CONSIDERANDOS

(1) É aditado um novo considerando 39, com a seguinte redação:

«(39) A resiliência da rede europeia de transportes foi colocada em causa e posta à prova pelo impacto devastador da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. Esta agressão redefiniu o panorama geopolítico, revelando a vulnerabilidade da União face a acontecimentos disruptivos imprevistos fora das fronteiras da União. O

seu grande impacto nos mercados mundiais, como por exemplo na segurança alimentar mundial, evidenciaram o facto de que o mercado interno da União e a sua rede de transportes não podem ser considerados de forma isolada no que se trata de definição de políticas da União. Agora, mais do que nunca, são necessárias melhores ligações aos países parceiros vizinhos da União.

- (2) É aditado um novo considerando 40, com a seguinte redação:

«(40) Tendo em conta o novo contexto geopolítico, a Comunicação da Comissão, de 12 de maio de 2022 sobre «Corredores solidários»¹⁰ identifica vários grandes desafios em matéria de infraestruturas de transportes que a União e os seus países vizinhos têm de resolver para apoiar a economia e a recuperação da Ucrânia, permitir que os produtos agrícolas e outros produtos cheguem à União e aos mercados mundiais e assegurar que a conectividade com a União é consideravelmente reforçada tanto no que diz respeito às exportações como às importações. Para proporcionar uma maior conectividade com a União, a comunicação referida propôs uma avaliação da extensão dos corredores europeus de transporte à Ucrânia e à República da Moldávia.»

- (3) É aditado um novo considerando 41, com a seguinte redação:

«(41) Devido à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e à posição adotada pela Bielorrússia nesse conflito, considera-se que a cooperação entre a União e a Rússia e a Bielorrússia no domínio da política da RTE-T já não é adequada ou do interesse da União. Por conseguinte, a rede RTE-T nesses dois países terceiros deve ser interrompida. Por conseguinte, a melhoria das ligações transfronteiriças com a Rússia e com a Bielorrússia no território dos Estados-Membros já não representa uma alta prioridade. Existem atualmente ligações entre a Finlândia, a Estónia, a Letónia, a Lituânia e a Polónia e estes dois países terceiros. Para refletir a redução da prioridade de construção e modernização dessas ligações, os últimos quilómetros de todas as ligações transfronteiriças com a Rússia e a Bielorrússia atualmente na rede principal devem ser despromovidos para a rede global, para a qual apenas está previsto um prazo de implementação posterior de 2050. No entanto, em caso de transição democrática na Bielorrússia, a construção e a melhoria das ligações transfronteiriças do país com a UE, em conformidade com o plano económico global para uma Bielorrússia democrática, assumiriam uma elevada prioridade, nomeadamente através da reintegração do país no regulamento.»

- (4) É aditado um novo considerando 42, com a seguinte redação:

«(42) O novo contexto geopolítico demonstrou igualmente a importância das ligações de transporte sem interrupções dentro do território da União e com os países terceiros vizinhos. Uma bitola ferroviária diferente da bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm dificulta gravemente a interoperabilidade das redes ferroviárias em toda a União e afeta mesmo a competitividade dessas redes ferroviárias isoladas. Por conseguinte, as novas linhas ferroviárias só devem ser construídas com a bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm. Além disso, os Estados-Membros com uma rede que utiliza uma bitola diferente devem avaliar a migração das linhas existentes dos corredores europeus de transporte. Esta obrigação não deverá aplicar-se à Irlanda, uma vez que a sua rede de transportes, devido à sua situação insular, está totalmente separada de qualquer ligação terrestre no território da União.»

¹⁰ COM(2022) 217 final

- (5) O considerando 39 e considerandos seguintes são renumerados, passando a ser o considerando 43 e subsequentes;

CAPÍTULO III: DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS

Secção 1: Infraestrutura de transporte ferroviário

- (6) No artigo 15.º (Requisitos da infraestrutura de transportes aplicáveis à rede global), são introduzidas as seguintes alterações:
- (a) No n.º 2, é suprimida a alínea b).
 - (b) No n.º 2, as alíneas c), d) e e) passam a ser as alíneas b), c) e d).
 - (c) No n.º 3, a alínea a) passa a ter a seguinte redação:
«As redes isoladas estão isentas dos requisitos previstos no n.º 2, alíneas a) a d);»;
- (7) No artigo 16.º (Requisitos da infraestrutura de transporte aplicáveis à rede principal e à rede principal alargada), são introduzidas as seguintes alterações:
- (a) No n.º 2, a alínea a) passa a ter a seguinte redação:
«Satisfaz os requisitos estabelecidos no artigo 15.º, n.º 2, alíneas a) a d), e uma velocidade operacional mínima prevaiente da linha de 100 km/h para os comboios de mercadorias nas linhas ferroviárias de mercadorias da rede principal alargada;»;
 - (b) No n.º 2, a alínea b) passa a ter a seguinte redação:
«Satisfaz os requisitos estabelecidos no artigo 15.º, n.º 2, alínea a), nas linhas ferroviárias de passageiros da rede principal alargada;»;
 - (c) No n.º 3, a alínea a) passa a ter a seguinte redação:
«Satisfaz os requisitos estabelecidos no artigo 15.º, n.º 2, alíneas a), b) e c), e uma velocidade operacional mínima prevaiente da linha de 100 km/h para os comboios de mercadorias nas linhas ferroviárias de mercadorias da rede principal;»;
 - (d) No n.º 3, a alínea b) passa a ter a seguinte redação:
«Satisfaz os requisitos estabelecidos no artigo 15.º, n.º 2, alínea a), nas linhas ferroviárias de passageiros da rede principal;»;
 - (e) No n.º 4, a alínea a) passa a ter a seguinte redação:
«Satisfaz os requisitos estabelecidos no artigo 15.º, n.º 2, alínea d), nas linhas ferroviárias de mercadorias da rede principal;»;
 - (f) No n.º 4, a alínea b) passa a ter a seguinte redação:
«Satisfaz os requisitos estabelecidos no n.º 2, alíneas b), nas linhas ferroviárias de passageiros da rede principal.»;
- (8) É inserido o seguinte artigo 16.º-A:
- «Artigo 16.º-A*

Bitola nominal da norma europeia para vias ferroviárias

1. Os Estados-Membros devem assegurar que todas as novas infraestruturas ferroviárias das redes global, alargada e principal, incluindo as ligações a que se refere o

artigo 14.º, n.º 1, alínea d), contemplam a utilização da bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm. Este requisito é considerado cumprido se os comboios com bitola de 1 435 mm forem capazes de circular na infraestrutura. Para efeitos do presente artigo, entende-se por «nova infraestrutura ferroviária» qualquer infraestrutura cuja construção não tenha sido iniciada à data de entrada em vigor do presente regulamento.

2. Os Estados-Membros com uma rede ferroviária, ou parte da mesma, com uma bitola diferente da bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm devem preparar, o mais tardar dois anos após a data de entrada em vigor do presente regulamento, um plano de migração das linhas ferroviárias existentes situadas nos corredores europeus de transporte para a bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm. Esse plano de migração deve ser coordenado com os Estados-Membros vizinhos afetados pela migração.
3. Os Estados-Membros podem identificar no plano de migração as linhas ferroviárias que não migrarão para a bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm. O plano de migração deve incluir uma análise socioeconómica de custo-benefício que justifique a decisão de não migrar as linhas para a bitola nominal da norma europeia de 1 435 mm e uma avaliação do impacto na interoperabilidade.
4. As prioridades para o planeamento da infraestrutura e do investimento relacionadas com o plano de migração devem ser incluídas no primeiro plano de trabalho do coordenador europeu para o corredor europeu de transportes de que façam parte as linhas ferroviárias de transporte de mercadorias com bitola diferente da bitola nominal da norma europeia, em conformidade com o artigo 53.º.»;
- (9) No artigo 19.º (Prioridades adicionais para o desenvolvimento da infraestrutura ferroviária), são introduzidas as seguintes alterações:
 - (a) é aditada a seguinte alínea a):

«a) Migração para a bitola nominal da norma europeia (1 435 mm)»;
 - (b) as alíneas a) a g) passam a ser as alíneas b) a h);

CAPÍTULO VI: DISPOSIÇÕES COMUNS

- (10) No artigo 63.º (Isenções), é aditado um segundo parágrafo, com a seguinte redação:

«O disposto no artigo 16.º-A não é aplicável à Irlanda.»;

ANEXO I

- (11) os mapas apresentados no ANEXO I — PARTE 1/23, PARTE 2/23, PARTE 3/23, PARTE 4/23, PARTE 5/23, PARTE 14/23 e PARTE 15/23 da comunicação COM (2021) 812 final são substituídos pelas partes do ANEXO I, partes 1 a 6, da presente proposta alterada, do seguinte modo:
 - a) O ANEXO I — PARTE 1/23 é substituído pelo ANEXO I — PARTE 1/6;
 - b) O ANEXO I — PARTE 2/23 é substituído pelo ANEXO I — PARTE 1/6;
 - c) O ANEXO I — PARTE 3/23 é substituído pelo ANEXO I — PARTE 2/6;
 - d) O ANEXO I — PARTE 4/23 é substituído pelo ANEXO I — PARTE 3/6;

- e) O ANEXO I — PARTE 5/23 é substituído pelo ANEXO I — PARTE 4/6;*
- f) O ANEXO I — PARTE 14/23 é substituído pelo ANEXO I — PARTE 5/6;*
- g) O ANEXO I — PARTE 15/23 é substituído pelo ANEXO I — PARTE 6/6;*

ANEXO III

- (12) os mapas apresentados no Anexo III — PARTE 1/14, PARTE 4/14, PARTE 5/14, PARTE 6/14, PARTE 7/14, PARTE 8/14, PARTE 9/14, PARTE 10/14, PARTE 13/14 PARTE 14/14 da comunicação COM (2021) 812 final são substituídos pelos mapas constantes do ANEXO II, partes 1 a 8, da presente proposta alterada, do seguinte modo:
- a) O ANEXO III — PARTE 1/14 é substituído pelo ANEXO II — PARTE 1/8;*
 - b) No ANEXO III — PARTE 4/14, o segundo mapa é substituído pelo segundo mapa do ANEXO II — PARTE 1/8;*
 - c) O ANEXO III — PARTE 5/14 é substituído pelo ANEXO II — PARTE 2/8;*
 - d) O ANEXO III — PARTE 6/14 é substituído pelo ANEXO II — PARTE 3/8;*
 - e) O ANEXO III — PARTE 7/14 é substituído pelo ANEXO II — PARTE 4/8;*
 - f) O ANEXO III — PARTE 8/14 é substituído pelo ANEXO II — PARTE 5/8;*
 - g) O ANEXO III — PARTE 9/14 é substituído pelo ANEXO II — PARTE 6/8;*
 - h) No ANEXO III — PARTE 10/14, o primeiro mapa é substituído pelo primeiro mapa do ANEXO II — PARTE 7/8;*
 - i) No ANEXO III — PARTE 13/14, o segundo mapa é substituído pelo segundo mapa do ANEXO II — PARTE 7/8;*
 - j) O ANEXO III — PARTE 14/14 é substituído pelo ANEXO II — PARTE 8/8;*

ANEXO IV

- (13) os mapas do ANEXO IV — PARTE 1/12 e PARTE 8/12 da comunicação COM (2021) 812 final são substituídos pelos mapas constantes do ANEXO III, partes 1 e 2, da presente proposta alterada.
- (14) são suprimidos os mapas do ANEXO IV — PARTE 12/12 da comunicação COM (2021) 812 final.