



Bruxelas, 4 de junho de 2021
(OR. en)

9396/21

TRANS 358

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

n.º doc. ant.: 8790/21

Assunto: Impulsionar o transporte ferroviário para a vanguarda da mobilidade sustentável e inteligente
– Conclusões do Conselho (3 de junho de 2021)

Junto se enviam, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho intituladas "Impulsionar o transporte ferroviário para a vanguarda da mobilidade sustentável e inteligente", adotadas pelo Conselho na sua 3798.ª reunião, em 3 de junho de 2021.

Impulsionar o transporte ferroviário para a vanguarda da mobilidade sustentável e inteligente

– Conclusões do Conselho –

TENDO EM CONTA:

1. As conclusões do Conselho Europeu de 12 de dezembro de 2019, em que este aprovou o objetivo de alcançar uma União Europeia com impacto neutro no clima até 2050¹, e a Comunicação da Comissão, de 11 de dezembro de 2019, sobre um Pacto Ecológico Europeu²;
2. O empenho constante demonstrado pelos ministros dos Transportes da UE em relação ao transporte ferroviário³, tal como expresso no ano passado mediante:
 - a) a declaração política de apoio a uma agenda europeia para o transporte ferroviário internacional de passageiros apresentada na videoconferência informal dos ministros dos Transportes da UE, em 4 de junho de 2020, e
 - b) a declaração ministerial sobre transportes inovadores nos corredores de transporte ferroviário de mercadorias assinada na Conferência de Berlim, em 21 de setembro de 2020;
3. A Comunicação da Comissão, de 9 de dezembro de 2020, intitulada "Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente – pôr os transportes europeus na senda do futuro"⁴ e a intenção de duplicar o tráfego ferroviário de mercadorias e triplicar o tráfego ferroviário de alta velocidade até 2050, refletida nesta comunicação;
4. A Decisão (UE) 2020/2228 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020, sobre o Ano Europeu do Transporte Ferroviário (2021)⁵;

¹ EUCO 29/19.

² COM(2019)640 final e ST 15051/19 + ADD 1.

³ Os ministros dos Transportes da Noruega e da Suíça participam regularmente nas reuniões.

⁴ COM(2020) 789 final e ST 14012/20 + ADD1.

⁵ JO L 437 de 28.12.2020, p. 108.

5. O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência⁶, e a próxima adoção de um segundo regulamento que cria o Mecanismo Interligar a Europa;
6. A videoconferência informal dos ministros dos Transportes da UE de 30 de março de 2021, na qual os ministros tomaram posição sobre o documento oficioso da Presidência portuguesa intitulado "Como acelerar a transferência modal para o transporte ferroviário: diferentes caminhos para um objetivo comum",

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

7. OBSERVA que os sistemas ferroviários da UE foram objeto de reformas regulamentares fundamentais através de quatro pacotes legislativos adotados em 2001⁷, 2004, 2007 e 2016. CONGRATULA-SE com os efeitos positivos destas reformas na abertura do mercado e na harmonização técnica, tanto os já parcialmente alcançados como os que se espera que se concretizem;
8. ADMITE que o quadro regulamentar a nível nacional e da UE é altamente complexo e diversificado, e SUBLINHA que é necessário envidar mais esforços para garantir os benefícios económicos e operacionais da harmonização técnica, em especial para os serviços ferroviários transfronteiriços, reconhecendo, simultaneamente, os diferentes pontos de partida dos Estados-Membros e as suas diferentes estruturas organizativas. SALIENTA a importância da plena aplicação da legislação da União em vigor, e SUBLINHA que as futuras propostas legislativas da União deverão basear-se numa análise cuidadosa da situação atual e, sempre que possível, deverão também visar a simplificação;
9. RECONHECE que alguns Estados-Membros não garantem a conectividade por meio ferroviário, pelo que a mobilidade inteligente e sustentável só pode ser conseguida através de outros modos de transporte; RECONHECE igualmente que noutros Estados-Membros as redes estão isoladas, pelo que as diligências para aumentar a interoperabilidade não melhoram o desempenho;

⁶ JO L 57 de 18.2.2021, p. 17.

⁷ O primeiro pacote ferroviário foi reformulado em 2012 pela Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único (JO L 343 de 14.12.2012, p. 32).

10. SALIENTA que uma maior harmonização técnica com vista ao reforço da interoperabilidade das redes nacionais contribuirá para o mercado único dos serviços ferroviários internacionais, assim como para os sistemas ferroviários da União e a sua eficiência; DESTACA, além disso, o contributo do transporte ferroviário para a economia e a base industrial da União, inclusive para a sua competitividade mundial, que beneficiará igualmente da investigação, da inovação e da harmonização técnica. AGUARDA COM EXPECTATIVA, por conseguinte, a criação da nova Empresa Comum Setor Ferroviário Europeu que deverá desempenhar um papel vital na investigação de novas tecnologias digitais no setor ferroviário, proporcionando assim uma abordagem coordenada com o setor tendo em vista a evolução global dos sistemas ferroviários. Tal deverá levar também a um desenvolvimento mais rápido do quadro regulamentar técnico, considerando o tempo que foi necessário para aplicar normas anteriores;
11. CONSIDERA que a necessidade tanto de lutar por uma mobilidade com impacto neutro no clima e respeitadora do ambiente⁸ como de assegurar um sistema de transportes resiliente e interligado, nomeadamente em tempos de crise, como demonstrado durante a pandemia de COVID-19, coloca os caminhos de ferro num lugar privilegiado no que se refere à futura oferta de transportes;
12. SUBLINHA a importância de um diálogo contínuo entre as autoridades públicas, as partes interessadas pertinentes, os empregadores, os trabalhadores e os utilizadores do transporte ferroviário, a fim de garantir que todos usufruam dos benefícios do transporte ferroviário; REGISTA, neste contexto, o parecer exploratório do Comité Económico e Social Europeu, de 24 de março de 2021, intitulado "Espaço ferroviário europeu único", solicitado pela Presidência portuguesa⁹;
13. AGUARDA COM EXPECTATIVA a revisão prevista da legislação da União sobre corredores de transporte ferroviário¹⁰ e sobre a rede transeuropeia de transportes (RTE-T)¹¹;

⁸ O transporte ferroviário tem uma pegada de carbono reduzida, níveis baixos de emissões e um uso reduzido do solo e o seu material circulante tem um ciclo de vida longo, além de que contribui para reduzir o congestionamento e, ao mesmo tempo, melhorar a qualidade do ar nas zonas urbanas.

⁹ EESC TEN/727, ST 7614/21.

¹⁰ Regulamento (UE) n.º 913/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de setembro de 2010, relativo à rede ferroviária europeia para um transporte de mercadorias competitivo (JO L 276 de 20.10.2010, p. 22).

¹¹ Regulamento (UE) n.º 1315/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes (JO L 348 de 20.12.2013, p. 1).

I. Transferência modal

14. SALIENTA que o transporte ferroviário é responsável por apenas 0,4 % das emissões de CO₂ causadas pelos transportes, apesar de ter uma quota de 8 % do transporte de passageiros e 19 % do transporte de mercadorias em toda a Europa¹². Essa é a razão pela qual a transferência modal dos transportes com elevada intensidade carbónica para o transporte ferroviário é provavelmente a forma mais eficaz de descarbonizar o setor em grande parte do território da União;
15. OBSERVA que os esforços consideráveis realizados até à data no sentido da abertura do mercado e da harmonização técnica estabilizaram a quota dos serviços de transporte ferroviário num mercado em rápido crescimento que registou também um aumento das expectativas dos clientes; contudo, apesar dos progressos realizados em segmentos de mercado individuais, ainda não houve uma clara transferência modal para o transporte ferroviário;
16. RECONHECE que a realização de progressos no sentido de uma transferência modal exigirá um reforço da atratividade e da competitividade do transporte ferroviário através da melhoria dos serviços ferroviários adaptados às necessidades dos clientes assim como da otimização eficaz de soluções multimodais entre o transporte ferroviário e outros modos de transporte; os avanços nesta matéria deverão também ser facilitados por uma cooperação eficaz entre os Estados-Membros pertinentes e entre os gestores de infraestruturas. De um modo geral, uma verdadeira transferência modal exigirá que o crescimento do volume de tráfego ferroviário seja superior ao crescimento económico;
17. CONSIDERA IMPORTANTE complementar as avaliações regulares das políticas, que medem o grau efetivo de abertura do mercado e de harmonização técnica, com uma análise dos impactos das políticas na transferência modal, na coesão económica e social, no desempenho ambiental, na eficiência do sistema, nas taxas de utilização da infraestrutura, nos níveis de serviço e nas condições de trabalho;
18. CONGRATULA-SE, neste contexto, com as iniciativas em curso para elaborar uma análise prospetiva e mais operacional da transferência modal, avaliando os progressos possíveis em determinadas condições e pressupondo melhorias específicas na qualidade e conectividade das infraestruturas, tendo em conta todas as formas de tráfego nacional e internacional, bem como o compromisso da Comissão de desenvolver um "índice de conectividade ferroviária"; INCENTIVA a avaliação das ligações de médio e longo curso entre grandes cidades;

¹² Ver Comissão Europeia, *Statistical pocketbook 2020* [Livro de bolso estatístico de 2020 sobre os transportes], quadros 3.2.12, 2.3.3 e 2.2.3 (excluindo os transportes por oleoduto).

II. Resiliência

19. REGISTA que o setor dos transportes tem sido um dos mais atingidos pela pandemia de COVID-19, com prejuízos económicos causados por reduções acentuadas das viagens e do turismo, perturbações na cadeia de abastecimento, perda de rendimentos para os operadores ferroviários e redução da conectividade em toda a UE. Esta situação originou perdas económicas significativas para as empresas ferroviárias e os gestores da infraestrutura e teve um impacto mais grave no transporte ferroviário de passageiros, podendo ter atrasado ou bloqueado projetos de novos investimentos e serviços. Ao mesmo tempo, o caminho de ferro demonstrou ser o modo de transporte mais resiliente, especialmente sob a forma de transporte combinado não acompanhado;
20. OBSERVA que as medidas específicas tomadas pelos ministros dos Transportes, em cooperação com a União Europeia e todas as partes interessadas pertinentes, ajudaram o setor ferroviário a fazer face aos efeitos económicos adversos causados pela crise que levou algumas partes interessadas à beira do colapso e asseguraram assim a sobrevivência deste serviço e bem público essencial;
21. CONSIDERA que esta crise tornou evidente a necessidade de reforçar a resiliência e as medidas de contingência, bem como de melhorar a disponibilidade, a coerência e a coordenação na rede ferroviária, dando maior prioridade à melhoria das ligações transfronteiriças no âmbito de uma rede ferroviária transeuropeia que constituirá a espinha dorsal de rotas de mobilidade resilientes e sustentáveis; CONVIDA a Comissão a descrever os progressos realizados na preparação de um plano de contingência para os transportes, a fim de melhor fazer face à pandemia e a outras crises graves;

III. Transporte ferroviário europeu de passageiros

22. SALIENTA que, embora a quota do transporte ferroviário internacional de passageiros no mercado global de transporte ferroviário de passageiros da UE seja baixa¹³, existem sinais encorajadores, tanto do lado da oferta como da procura, que sugerem que é possível um aumento considerável na próxima década. Os projetos em curso, por exemplo, os que visam relançar os comboios noturnos europeus, mostram entusiasmo e diversidade na abordagem;
23. CONSTATA grandes variações no desenvolvimento de serviços, infraestruturas e redes internacionais de transporte ferroviário de passageiros nas diferentes partes da Europa, em virtude, nomeadamente, da procura por parte dos clientes, das escolhas políticas, da geografia, da densidade populacional e da integração económica entre as regiões transfronteiriças;
24. CONGRATULA-SE com a criação da Plataforma para o Transporte Ferroviário Internacional de Passageiros (PIA), que envolve um vasto leque de partes interessadas, e com as medidas práticas por ela tomadas, e REGISTA a evolução do conceito Trans-Europa-Express 2.0 (TEE 2.0); SAÚDA a intenção da Comissão de apresentar, durante este ano, um plano de ação para reforçar os serviços ferroviários de passageiros transfronteiriços e de longo curso, SUBLINHA a necessidade de cooperação entre os Estados-Membros e a União Europeia para eliminar os obstáculos ao mercado, e CONVIDA a Comissão a apresentar, até ao próximo ano, um relatório intercalar onde analise os resultados do seu plano de ação;
25. INCENTIVA um maior desenvolvimento do transporte ferroviário europeu de passageiros. A curto e médio prazo, tal deverá ser conseguido complementando os serviços existentes e centrando-se na experiência dos passageiros, na concorrência leal, no planeamento global dos itinerários e na bilhética disponibilizados pelas empresas ferroviárias e pelos vendedores de bilhetes de terceiros, nas ligações diretas com os transportes regionais, locais e urbanos e nos procedimentos de repartição de capacidade, sem prejuízo das competências dos Estados-Membros e dos gestores da infraestrutura a este respeito, bem como eliminando os obstáculos técnicos e operacionais, em especial nos troços e terminais transfronteiriços;

¹³ 7 % do total de passageiros/km; Comissão Europeia, *Statistical pocketbook 2020* [Livro de bolso estatístico de 2020 sobre os transportes], quadro 3.2.12.

26. RECONHECE que um maior desenvolvimento deste segmento exige a eliminação dos estrangulamentos que subsistem nas infraestruturas do sistema ferroviário da União, a realização da rede principal e global da RTE-T, o desenvolvimento de uma rede de alta velocidade, a aquisição de material circulante interoperável e a plena implementação do Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário (ERTMS), tal como especificado nos planos nacionais de implementação, minimizando assim as interrupções do tráfego;
27. RECONHECE a diversidade das abordagens nacionais na organização dos serviços de transporte ferroviário de passageiros, e SALIENTA que os serviços de acesso aberto em resposta à procura do mercado são fundamentais para alargar a transferência modal para o transporte ferroviário e devem ser combinados com uma ampla cultura de inovação e uma economia ferroviária dinâmica. RECONHECE que, em certos casos, os Estados-Membros podem considerar a possibilidade de recorrer, nos respetivos territórios, a contratos públicos de serviços para os serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros, a par dos nacionais, no intuito de gerar a oferta de transporte desejável. Neste contexto, AGUARDA COM EXPECTATIVA a revisão, pela Comissão, das orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007¹⁴;

IV. Transporte ferroviário europeu de mercadorias

28. ESPERA que os progressos no sentido da conclusão da rede principal da Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T) dentro do prazo definido, a implantação generalizada do Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário (ERTMS), tanto na via como a bordo, acompanhados da desativação gradual dos sistemas de sinalização antigos, e uma maior harmonização dos requisitos técnicos e operacionais conduzam a um transporte ferroviário mais eficiente, menos oneroso e mais bem integrado, permitindo assim o crescimento contínuo do transporte ferroviário de mercadorias;

¹⁴ Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros (JO C 92 de 29.3.2014, p. 1).

29. ESPERA que o transporte ferroviário de mercadorias continue a ser impulsionado pela implantação coordenada de mais inovações, especialmente no domínio da digitalização e da automatização, desde que a sua implantação contribua, numa perspetiva de custo-benefício, para aumentar a competitividade do setor ferroviário; OBSERVA que o intercâmbio digital de informações, incluindo os sistemas de localização, representará um passo importante no sentido da integração do transporte ferroviário de mercadorias na cadeia de abastecimento, tornando o transporte ferroviário de mercadorias uma escolha mais fiável para os carregadores;
30. No que diz respeito ao Pacto Ecológico Europeu, no qual a Comissão Europeia classifica o transporte ferroviário de mercadorias como uma das principais prioridades, ESPERA que esta iniciativa se baseie em toda a experiência adquirida e nas boas práticas já desenvolvidas com os corredores de transporte ferroviário de mercadorias, promovendo simultaneamente a inovação em novas tecnologias, na digitalização e em conceitos operacionais, a fim de concretizar uma rede operacional mais integrada para um transporte ferroviário de mercadorias competitivo;
31. OBSERVA que a rede ferroviária da União para um transporte de mercadorias competitivo, formada pelos corredores de transporte ferroviário de mercadorias, demonstrou ser muito eficaz no desenvolvimento de ações concertadas e de medidas comuns entre as partes interessadas responsáveis pelas operações, facilitando simultaneamente, por exemplo, o reforço da resiliência do transporte ferroviário de mercadorias em caso de crises graves e a aplicação das medidas de contingência necessárias;
32. RECONHECENDO o trabalho já realizado pelos corredores de transporte ferroviário de mercadorias, CONGRATULA-SE com o compromisso assumido pelos Estados-Membros no sentido de prosseguirem a sua cooperação com a Comissão Europeia e com os coordenadores dos corredores da rede principal da RTE-T, SUBLINHA a importância de desenvolver mais capacidade de infraestrutura e os itinerários dos corredores de transporte ferroviário de mercadorias em conformidade com as exigências do mercado e as necessidades dos clientes, e INCENTIVA o reforço coordenado do funcionamento dos corredores de transporte ferroviário de mercadorias;

V. Redes, investimento e conectividade

33. OBSERVA que a rede RTE-T tem sido extremamente importante para o desenvolvimento de uma rede ferroviária interoperável e coerente de elevada capacidade em toda a União, bem como para a sua ligação a portos, aeroportos e terminais rodoviários e das vias navegáveis interiores. Embora não tenha sido capaz de superar por si só as grandes assimetrias na cobertura e densidade da rede ferroviária, através do Mecanismo Interligar a Europa e de outros instrumentos de financiamento da UE, a rede RTE-T permitiu a muitos Estados-Membros com menores capacidades de investimento modernizarem as suas redes de forma constante, embora lenta, assim como de melhorarem a sua conectividade;
34. SUBLINHA a importância de uma política RTE-T coerente, com projetos que promovam o desenvolvimento de serviços de alta velocidade e internacionais para o transporte ferroviário de passageiros entre os principais centros urbanos e que facilitem uma maior competitividade do transporte ferroviário de mercadorias; SALIENTA que este é um dos pré-requisitos para a consecução dos objetivos da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente; INCENTIVA iniciativas que visem oferecer ligações ferroviárias que, sempre que possível, possam substituir voos de curta distância;
35. TENDO PRESENTE o objetivo político de concretizar uma economia com impacto neutro no clima, RECONHECE que os orçamentos nacionais em muitos Estados-Membros continuam sob pressão devido à anterior crise económica e à atual pandemia e que nesses Estados-Membros o investimento público nos transportes se limitou ao nível exigido para assegurar a sua manutenção;
36. SALIENTA que o setor ferroviário terá de fazer o melhor uso possível dos instrumentos de financiamento da UE. A infraestrutura de transporte ferroviário foi identificada como o segmento mais necessitado de investimento para que se finalize a rede RTE-T e se modernize a rede existente. CONGRATULA-SE, por conseguinte, com o facto de os Estados-Membros planearem utilizar os recursos disponibilizados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência e pelo Quadro Financeiro Plurianual 2021-27 para reforçar a competitividade do setor ferroviário e apoiar os investimentos conexos em infraestruturas ferroviárias;

37. SUBLINHA que a integração sistémica com outros modos de transporte, incluindo os transportes marítimos, por vias navegáveis interiores, aéreos e rodoviários, assim como com a oferta em termos de transportes urbanos e a mobilidade ativa, é essencial para manter os territórios conectados e concretizar a transferência modal. Consequentemente, é necessário aumentar as oportunidades de transferência intermodal, aumentar a capacidade das instalações de transferência e transbordo existentes e melhorar a gestão do tráfego intermodal;
38. RECONHECE que é necessário um grande investimento do setor em material circulante internacional de longa distância. O financiamento poderá ser apoiado através de garantias a nível da União, a fim de tirar partido das inovações, proceder à atualização para novas especificações técnicas, aumentar a flexibilidade, a segurança e o conforto e diversificar a oferta de serviços; RECONHECE igualmente a necessidade urgente de investimento por parte do setor privado, e RECORDA aos Estados-Membros que há acordos e tratados internacionais que facilitam o investimento privado, como o Protocolo Ferroviário do Luxemburgo anexo à Convenção do Cabo¹⁵;
39. INSTA a Comissão a estudar eventuais regimes a nível europeu para apoiar os operadores ferroviários de forma não discriminatória e a apresentar as suas conclusões ao Conselho; TOMA NOTA, tendo em conta as especificidades do setor ferroviário, da intenção da Comissão de rever as regras aplicáveis à concessão de auxílios estatais.
-

¹⁵ Protocolo sobre questões específicas relativas a material circulante ferroviário, anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel (JO L 331 de 16.12.2009, p. 4).