

POSIÇÃO COMUM (CE) N.º 20/2006**adoptada pelo Conselho em 24 de Julho de 2006**

tendo em vista a adopção da Directiva 2006/.../CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de ..., que altera a Directiva 91/440/CEE do Conselho relativa ao desenvolvimento dos caminhos-de-ferro comunitários e a Directiva 2001/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à repartição de capacidade da infra-estrutura ferroviária e à aplicação de taxas de utilização da infra-estrutura ferroviária

(2006/C 289 E/02)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o artigo 71.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu ⁽¹⁾,Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões ⁽²⁾,Deliberando nos termos do artigo 251.º do Tratado ⁽³⁾,

Considerando o seguinte:

- (1) A Directiva 91/440/CEE do Conselho, de 29 de Julho de 1991, relativa ao desenvolvimento dos caminhos-de-ferro comunitários ⁽⁴⁾, tem por objectivo facilitar a adaptação dos caminhos-de-ferro comunitários às exigências do mercado único e aumentar a sua eficácia.
- (2) A Directiva 2001/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Fevereiro de 2001, relativa à repartição de capacidade da infra-estrutura ferroviária e à aplicação de taxas de utilização da infra-estrutura ferroviária ⁽⁵⁾, diz respeito aos princípios e aos procedimentos a aplicar na definição e cobrança das taxas de utilização da infra-estrutura ferroviária e na repartição das capacidades da infra-estrutura ferroviária.
- (3) No Livro Branco «A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções», a Comissão comunicou a sua intenção de avançar na realização do mercado interno de serviços ferroviários, propondo a abertura do mercado dos serviços internacionais de transporte de passageiros.
- (4) A presente directiva tem como objectivo a abertura do mercado dos serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros no interior da Comunidade e, por conseguinte, não deverá cobrir serviços entre um Estado-Membro e um país terceiro. Além disso, os Estados-Membros deverão poder excluir do âmbito da presente directiva os serviços com trânsito pela Comunidade.

⁽¹⁾ JO C 221 de 8.9.2005, p. 56.⁽²⁾ JO C 71 de 22.3.2005, p. 26.⁽³⁾ Parecer do Parlamento Europeu de 28 de Setembro de 2005 (ainda não publicado no Jornal Oficial), posição comum do Conselho de 24 de Julho de 2006 e posição do Parlamento Europeu de ... (ainda não publicada no Jornal Oficial).⁽⁴⁾ JO L 237 de 24.8.1991, p. 25. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2004/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 164 de 30.4.2004, p. 164). Rectificação no JO L 220 de 21.6.2004, p. 58.⁽⁵⁾ JO L 75 de 15.3.2001, p. 29. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2004/49/CE (JO L 164 de 30.4.2004, p. 44). Rectificação no JO L 220 de 21.6.2004, p. 16.

(5) A actual situação dos serviços ferroviários internacionais apresenta realidades diversas. Por um lado, os serviços de longo curso (nomeadamente, os comboios nocturnos) atravessam momentos difíceis, tendo vários deles sido recentemente suprimidos pelas empresas ferroviárias que os operavam com o objectivo de limitar os prejuízos. Por outro lado, o mercado dos serviços internacionais de alta velocidade registou um forte crescimento, que se irá acentuar com a extensão e a interligação da rede trans-europeia de alta velocidade no horizonte de 2010. Todavia, em ambos os casos, a pressão da concorrência das transportadoras aéreas de custos reduzidos é muito forte. Consequentemente, é indispensável incentivar novas iniciativas, promovendo a concorrência entre empresas ferroviárias.

(6) A abertura do mercado dos serviços internacionais de transporte de passageiros não é possível sem disposições detalhadas sobre o acesso à infra-estrutura, avanços importantes no domínio da interoperabilidade e um enquadramento rigoroso da segurança ferroviária à escala nacional e europeia. Estas condições estão agora reunidas com a transposição das Directivas 2001/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Fevereiro de 2001, que altera a Directiva 91/440/CEE do Conselho ⁽⁶⁾, a Directiva 2004/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, que altera a Directiva 91/440/CEE do Conselho ⁽⁷⁾, a Directiva 2001/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Fevereiro de 2001, que altera a Directiva 95/18/CE do Conselho ⁽⁸⁾, a Directiva 2001/14/CE e a Directiva 2004/49/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa à segurança dos caminhos-de-ferro da Comunidade ⁽⁹⁾. Este novo quadro regulador deverá basear-se numa prática devidamente estabelecida e consolidada na data proposta para a abertura do mercado dos serviços internacionais de transporte de passageiros. Para tal, será necessário tempo. Por esse motivo, a data limite para a abertura do mercado deverá ser 1 de Janeiro de 2010.

⁽⁶⁾ JO L 75 de 15.3.2001, p. 1.⁽⁷⁾ JO L 164 de 30.4.2004, p. 164 (rectificação no JO L 220 de 21.6.2004, p. 58).⁽⁸⁾ JO L 75 de 15.3.2001, p. 26.⁽⁹⁾ JO L 164 de 30.4.2004, p. 44 (rectificação no JO L 220 de 21.6.2004, p. 16).

- (7) O número de serviços ferroviários sem paragens intermédias é muito reduzido. No caso dos trajectos com paragens intermédias, é indispensável autorizar os novos operadores no mercado a embarcar e desembarcar passageiros durante a viagem para assegurar uma possibilidade realista de estas operações terem viabilidade económica e evitar colocar os potenciais concorrentes em desvantagem relativamente aos operadores já estabelecidos, que têm o direito de o fazer. Este direito deverá aplicar-se sem prejuízo da regulamentação comunitária e nacional em matéria de política de concorrência.
- (8) A introdução de novos serviços internacionais liberalizados com paragens intermédias não deverá ser utilizada para abrir o mercado dos serviços nacionais de passageiros, concentrando-se apenas nas paragens que servem o trajecto internacional. Assim, a sua introdução deverá dizer respeito aos serviços cujo objectivo principal seja transportar passageiros em viagens internacionais. Para determinar se é esse o objectivo principal do serviço, serão tidos em conta critérios como a proporção das receitas e do volume do transporte nacional e internacional de passageiros, e a extensão do percurso do serviço. Essa determinação deverá ser feita pelas entidades reguladoras nacionais em causa, a pedido de uma parte interessada.
- (9) O Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, de 26 de Junho de 1969, relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável⁽¹⁾, prevê a possibilidade de os Estados-Membros e as autoridades locais adjudicarem contratos de serviço público. Esses contratos podem incluir direitos exclusivos de exploração de determinados serviços. Logo, é necessário assegurar a coerência entre as disposições do referido regulamento e o princípio da abertura à concorrência dos serviços internacionais de transporte de passageiros.
- (10) A abertura à concorrência dos serviços internacionais de transporte de passageiros, que inclui o direito de embarcar e desembarcar passageiros em qualquer estação situada no trajecto de um serviço internacional, incluindo as estações situadas no mesmo Estado-Membro, pode ter repercussões na organização e no financiamento dos serviços de transporte ferroviário de passageiros prestados no âmbito de um contrato de serviço público. Os Estados-Membros deverão ter a possibilidade de limitar o direito de acesso ao mercado sempre que este comprometa o equilíbrio económico desses contratos de serviço público e que a entidade reguladora relevante a que se refere o artigo 30.º da Directiva 2001/14/CE aprove a limitação, com base numa análise económica objectiva, a pedido das autoridades competentes que tenham adjudicado o contrato de serviço público.
- (11) Alguns Estados-Membros já tomaram medidas para a abertura do mercado do transporte ferroviário de passageiros, através de concursos públicos transparentes e abertos à concorrência para o fornecimento de alguns desses serviços. Não deverão ter de prever a plena abertura do mercado dos serviços internacionais de transporte de passageiros, uma vez que tal concurso para o direito de utilizar determinados eixos ferroviários já constituiu um teste suficiente do valor de mercado da exploração desses serviços.
- (12) A avaliação dos riscos para o equilíbrio económico do contrato de serviço público deverá ter em conta critérios pré-estabelecidos, tais como o impacto na rentabilidade de quaisquer serviços incluídos no contrato de serviço público, incluindo os impactos em cadeia no custo líquido para as autoridades públicas que tenham adjudicado o contrato de serviço público, a procura por parte dos passageiros, o preço dos bilhetes, as modalidades de emissão de bilhetes, a localização e o número das estações de ambos os lados da fronteira, bem como os horários e a frequência do novo serviço proposto. Respeitando essa avaliação e a decisão da entidade reguladora relevante, os Estados-Membros poderão autorizar, alterar ou recusar o direito de acesso ao serviço internacional de transporte de passageiros solicitado, e aplicar uma taxa ao operador de um novo serviço internacional de transporte de passageiros, em função da análise económica e em conformidade com o direito comunitário e com os princípios de igualdade e não discriminação.
- (13) Tendo em vista assegurar o financiamento das obrigações de serviço público, os Estados-Membros deverão ser autorizados a aplicar uma taxa sobre os serviços de passageiros no seu território, em conformidade com a legislação comunitária.
- (14) A entidade reguladora deverá funcionar de forma a evitar conflitos de interesses e eventuais envolvimento na adjudicação do contrato de serviço público em causa. Em especial, se, para efeitos organizativos ou jurídicos, estiver estreitamente associada à autoridade competente para a adjudicação do contrato de serviço público em causa, a sua independência funcional não deverá ser afectada. A competência da entidade reguladora deverá ser alargada por forma a que possa avaliar o objectivo de um serviço internacional e, se for caso disso, o impacto económico potencial nos contratos de serviço público existentes.
- (15) A presente directiva constitui uma nova fase da abertura do mercado ferroviário. Alguns Estados-Membros já procederam à abertura do mercado dos serviços internacionais de transporte de passageiros no seu território. Neste contexto, a presente directiva não deverá entender-se como geradora da obrigação, para esses Estados-Membros, de conceder, antes de 1 de Janeiro de 2010, direitos de acesso a empresas ferroviárias licenciadas num Estado-Membro onde não sejam concedidos direitos semelhantes.

⁽¹⁾ JO L 156 de 28.6.1969, p. 1. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.º 1893/91 (JO L 169 de 29.6.1991, p. 1).

- (16) As entidades reguladoras nacionais deverão, com base no artigo 31.º da Directiva 2001/14/CE, trocar informações e, se necessário, em casos pontuais, coordenar os princípios e a prática de avaliação dos riscos para o equilíbrio económico de um contrato de serviço público. Essas entidades deverão definir progressivamente orientações com base na sua experiência.
- (17) A aplicação da presente directiva deverá ser avaliada com base num relatório da Comissão, a apresentar dois anos após a data da abertura do mercado de serviços internacionais de transporte de passageiros.
- (18) Seria desproporcionado e inútil impor aos Estados-Membros que não disponham de um sistema ferroviário, nem tenham perspectivas da criação de tal sistema no futuro imediato, a obrigação de transportar e aplicar as Directivas 91/440/CEE e 2001/14/CE. Por conseguinte, esses Estados-Membros deverão ser dispensados da obrigação de transportar e aplicar as referidas directivas, enquanto não dispuserem de um sistema ferroviário.
- (19) Atendendo a que o objectivo da presente directiva, a saber o desenvolvimento dos caminhos-de-ferro comunitários, não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros devido à necessidade de assegurar condições equitativas e não discriminatórias de acesso à infra-estrutura e de ter em conta a dimensão manifestamente internacional do funcionamento de importantes componentes das redes de caminho-de-ferro, bem como à necessidade de uma acção transnacional coordenada, e pode, pois, ser mais bem alcançado a nível comunitário, a Comunidade pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente directiva não excede o necessário para atingir aquele objectivo.
- (20) Em conformidade com o ponto 34 do Acordo Interinstitucional «Legislar Melhor»⁽¹⁾, os Estados-Membros são incentivados a elaborar, para si próprios e no interesse da Comunidade, os seus próprios quadros, que ilustrem, na medida do possível, a concordância entre a presente directiva e as medidas de transposição, e a publicá-los.
- (21) As Directivas 91/440/CE e 2001/14/CE deverão ser alteradas em conformidade,
- «4. Os Estados-Membros podem excluir do âmbito de aplicação da presente directiva os serviços ferroviários efectuados em trânsito através da Comunidade cujo início e fim sejam fora do território da Comunidade.»
- 2) É suprimido o quarto travessão do artigo 3.º;
- 3) No artigo 3.º, após o quinto travessão, é inserido o seguinte travessão:
- «— “serviço internacional de transporte de passageiros”, um serviço de transporte de passageiros em que o comboio atravessa pelo menos uma fronteira de um Estado-Membro e cujo objectivo principal é transportar passageiros entre estações situadas em Estados-Membros diferentes; a composição pode ser aumentada e/ou diminuída e as diferentes secções que a constituem podem ter proveniências e destinos diferentes, desde que todas as carruagens atravessem pelo menos uma fronteira,»;
- 4) No artigo 3.º, após o sexto travessão, é inserido o seguinte travessão:
- «— “trânsito”, a travessia do território comunitário sem embarque nem desembarque de mercadorias e/ou sem embarque nem desembarque de passageiros nesse território,»;
- 5) É suprimido o primeiro travessão do n.º 3 do artigo 5.º;
- 6) No primeiro parágrafo do artigo 8.º, são suprimidas as palavras «e pelos agrupamentos internacionais»;
- 7) É suprimido o n.º 1 do artigo 10.º;
- 8) No artigo 10.º, são inseridos os seguintes números:
- «3-A. Até 1 de Janeiro de 2010, as empresas ferroviárias abrangidas pelo artigo 2.º passam a beneficiar do direito de acesso à infra-estrutura de todos os Estados-Membros para a exploração de serviços internacionais de transporte de passageiros. No decurso de um serviço internacional de transporte de passageiros, as empresas ferroviárias podem embarcar e desembarcar passageiros em qualquer estação situada no trajecto internacional, incluindo as estações situadas no mesmo Estado-Membro.

APROVARAM A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1.º

A Directiva 91/440/CEE é alterada do seguinte modo:

- 1) Ao artigo 2.º, é aditado o seguinte número:

⁽¹⁾ JO C 321 de 31.12.2003, p. 1

O direito de acesso à infra-estrutura dos Estados-Membros para os quais a quota de transporte ferroviário internacional de passageiros constitui mais de metade do volume de passageiros das empresas ferroviárias nesse Estado-Membro é concedido até 1 de Janeiro de 2012.

Cabe à entidade ou entidades reguladoras relevantes, a que se refere o artigo 30.º da Directiva 2001/14/CE, determinar se o objectivo principal do serviço é o transporte de passageiros entre estações situadas em Estados-Membros diferentes, a pedido das autoridades competentes e/ou das empresas de transportes ferroviários interessadas.

3-B. Os Estados-Membros podem limitar o direito de acesso previsto no n.º 3-A nos serviços entre um local de partida e um local de destino que sejam objecto de um ou vários contratos de serviço público nos termos da legislação comunitária em vigor. Tal limitação não pode criar restrições ao direito de embarcar e desembarcar passageiros em qualquer estação situada no trajecto de um serviço internacional, nomeadamente em estações situadas no mesmo Estado-Membro, salvo se o exercício desse direito comprometer o equilíbrio económico do contrato de um serviço público.

Os riscos para o equilíbrio económico são determinados pela entidade ou entidades reguladoras relevantes, a que se refere o artigo 30.º da Directiva 2001/14/CE, com base numa análise económica objectiva, baseada em critérios pré-definidos, a pedido:

- Da autoridade ou autoridades competentes que tenham adjudicado o contrato de serviço público;
- De qualquer outra autoridade competente interessada que tenha o direito de limitar o acesso ao abrigo do presente artigo;
- Do gestor da infra-estrutura; ou
- Da empresa ferroviária que executa o contrato de serviço público.

As autoridades competentes e as empresas ferroviárias que prestam os serviços públicos fornecem à entidade ou entidades reguladoras relevantes as informações de que estas possam razoavelmente necessitar para tomar uma decisão. A entidade reguladora analisa as informações fornecidas, consultando, se necessário, todas as partes relevantes e informa-as da sua decisão fundamentada num prazo razoável pré-estabelecido que não pode exceder dois meses a contar da data de recepção de todas as informações pertinentes. A entidade reguladora fundamenta a sua decisão e especifica o prazo e as condições em que:

- A autoridade ou as autoridades competentes,
- O gestor da infra-estrutura,
- A empresa ferroviária que executa o contrato de serviço público, ou
- A empresa ferroviária que solicita o acesso,

podem requerer a reapreciação da decisão.

3-C. Os Estados-Membros podem também limitar o direito de embarque e desembarque de passageiros em estações do mesmo Estado-Membro no trajecto de um serviço internacional de passageiros caso tenham sido concedidos direitos exclusivos de transporte de passageiros entre essas estações ao abrigo de um contrato de concessão adjudicado antes de ..., com base num concurso público justo e aberto à concorrência e em conformidade com os princípios aplicáveis do direito comunitário. Esta limitação pode continuar a aplicar-se durante a validade inicial do

contrato ou durante quinze anos, consoante o período mais curto.

3-D. As disposições da presente directiva não obrigam os Estados-Membros a conceder, antes de 1 de Janeiro de 2010, o direito de acesso referido no n.º 3-A às empresas ferroviárias e às sucursais por elas directa ou indirectamente controladas, licenciadas num Estado-Membro em que não sejam conferidos direitos de acesso de natureza semelhante.

3-E. Os Estados-Membros adoptam as medidas necessárias para assegurar que as decisões a que se referem os n.ºs 3-B, 3-C e 3-D sejam submetidas a controlo jurisdiccional.

3-F. Sem prejuízo do n.º 3-B, os Estados-Membros podem, nas condições fixadas no presente artigo, autorizar as autoridades competentes a aplicar uma taxa a todos os serviços de transporte ferroviário de passageiros no seu território, a fim de contribuir para o financiamento das compensações da obrigação de serviço público no âmbito dos contratos de serviço público celebrados em conformidade com o direito comunitário.

Em conformidade com a legislação comunitária, a compensação referida no primeiro parágrafo não pode exceder o necessário para cobrir a totalidade ou parte das despesas incorridas no cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em consideração os recibos pertinentes e um lucro razoável pelo cumprimento dessas obrigações.

A taxa é aplicada em conformidade com o direito comunitário, respeitando em particular os princípios de justiça, transparência, não discriminação e proporcionalidade, nomeadamente entre o preço do serviço e o nível da taxa. A obrigação de contribuir para o financiamento das compensações da obrigação de serviço público não deve pôr em risco a viabilidade económica do serviço internacional de transporte de passageiros.

As autoridades competentes devem conservar as informações necessárias para assegurar a possibilidade de rastrear a origem das taxas e a utilização que lhes é dada. Os Estados-Membros comunicam estas informações à Comissão.»;

9) O n.º 8 do artigo 10.º passa a ter a seguinte redacção:

«8. Até 1 de Janeiro de 2009, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões um relatório sobre a aplicação da presente directiva.

Esse relatório deve referir-se:

- À aplicação da presente directiva nos Estados-Membros e ao funcionamento efectivo dos diferentes organismos envolvidos,

— À evolução do mercado, nomeadamente às tendências do tráfego internacional e às actividades e quotas de mercado de todos os intervenientes no mercado, incluindo os novos participantes.»;

10) Ao artigo 10.º, é aditado o seguinte número:

«9. Até 31 de Dezembro de 2012, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões um relatório sobre a aplicação das disposições do n.º 3.»;

11) Ao artigo 15.º, é aditado o seguinte parágrafo:

«As obrigações de transposição e aplicação da presente directiva não se aplicam a Chipre e Malta enquanto estes países não dispuserem de um sistema ferroviário no seu território».

Artigo 2.º

A Directiva 2001/14/CE é alterada do seguinte modo:

1) No n.º 3 do artigo 1.º, é aditada a seguinte alínea:

«e) As operações de transporte sob a forma de serviços ferroviários efectuadas em trânsito através da Comunidade.»;

2) No artigo 2.º, é aditada a seguinte alínea:

«n) “Trânsito”, a travessia do território comunitário sem embarque nem desembarque de mercadorias e/ou sem embarque nem desembarque de passageiros nesse território.»;

3) No artigo 13.º, é aditado o seguinte número:

«4. Sempre que um candidato tenha a intenção de solicitar capacidades de infra-estrutura com vista à exploração de um serviço internacional de passageiros na acepção do artigo 3.º da Directiva 91/440/CEE, deve informar os gestores da infra-estrutura e as entidades reguladoras competentes. A fim de poderem avaliar se o objectivo de um serviço internacional é o transporte de passageiros entre estações situadas em Estados-Membros diferentes, bem como o eventual impacto económico nos contratos de serviço público existentes, as entidades reguladoras devem assegurar a informação de todas as autoridades competentes que tenham adjudicado um serviço de transporte ferroviário de passageiros definido num contrato de serviço público, de todas as outras autoridades competentes interessadas que tenham o direito de limitar o acesso ao abrigo do n.º 3-B do artigo 10.º da Directiva 91/440/CEE e de todas as empresas ferroviárias que executam o contrato de serviço público no trajeto desse serviço de transporte internacional de passageiros.»;

4) O n.º 5 do artigo 17.º passa a ter a seguinte redacção:

«5. Os acordos-quadro devem, em princípio, ter uma vigência de cinco anos, renovável por períodos iguais à vigência inicial. Em casos específicos, o gestor da infra-estrutura pode aceitar um período de vigência inferior ou supe-

rior. Qualquer período superior a cinco anos deve ser justificado pela existência de contratos comerciais e investimentos ou riscos específicos.

5-A. No caso de serviços que utilizem uma infra-estrutura especializada referida artigo 24.º e que requeiram investimentos substanciais de longo prazo, devidamente fundamentados pelo candidato, podem ser celebrados acordos-quadro com uma vigência de quinze anos. Só em casos excepcionais é possível um período de vigência superior a quinze anos, nomeadamente no caso de investimentos substanciais de longo prazo, e especialmente quando estes sejam objecto de compromissos contratuais que incluam um plano de amortização plurianual.

Neste caso, o candidato pode solicitar uma definição pormenorizada das características das capacidades — nomeadamente a frequência, o volume e a qualidade dos traçados — que lhe serão fornecidas durante o período de vigência do acordo-quadro. O gestor da infra-estrutura pode reduzir a capacidade reservada que, durante um período mínimo de um mês, tenha sido menos utilizada do que a quota-limiar prevista no artigo 27.º.

A partir de 1 de Janeiro de 2010, pode ser elaborado um acordo-quadro inicial com uma vigência de cinco anos, renovável uma vez, com base nas características da capacidade utilizada pelos candidatos que exploravam serviços antes de 1 de Janeiro de 2010, a fim de ter em conta os investimentos especializados ou a existência de contratos comerciais. A entidade reguladora a que se refere o artigo 30.º é responsável por autorizar a entrada em vigor de tal acordo.»;

5) No n.º 1 do artigo 30.º, é inserida a seguinte frase antes do último período:

«Será também funcionalmente independente de qualquer autoridade competente envolvida na adjudicação de um contrato de serviço público.»;

6) Ao artigo 38.º, é aditado o parágrafo seguinte:

«As obrigações de transposição e aplicação da presente directiva não se aplicam a Chipre e a Malta enquanto estes países não dispuserem de um sistema ferroviário no seu território.»

Artigo 3.º

1. Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva antes de ... (*) e comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

Quando os Estados-Membros aprovarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência serão aprovadas pelos Estados-Membros.

(*) Dezoito meses a contar da data de entrada em vigor da presente directiva.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que aprovarem nas matérias reguladas pela presente directiva.

Artigo 5.º

Os Estados-Membros são os destinatários da presente directiva.

3. As disposições dos pontos 2, 5, 6 e 7 do artigo 1.º são aplicáveis a partir de 1 de Janeiro de 2010.

Feito em Bruxelas, em

Artigo 4.º

A presente directiva entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Pelo Parlamento Europeu

Pelo Conselho

O Presidente

O Presidente

...

...

NOTA JUSTIFICATIVA DO CONSELHO

I. INTRODUÇÃO

Em 3 de Março de 2004, a Comissão apresentou a proposta de directiva que altera a Directiva 91/440/CEE relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários, a chamada «proposta sobre o acesso ao mercado ferroviário», no conjunto das quatro propostas do Terceiro Pacote Ferroviário ⁽¹⁾.

Em 28 de Setembro de 2005, o Parlamento Europeu votou o seu parecer em primeira leitura.

Em 24 de Julho de 2006, o Conselho aprovou a sua posição comum em conformidade com o artigo 251.º do Tratado.

Durante a realização dos seus trabalhos, o Conselho teve em consideração os pareceres do Comité Económico e Social ⁽²⁾ e do Comité das Regiões ⁽³⁾.

II. ANÁLISE DA POSIÇÃO COMUM

1. Generalidades

As negociações sobre a abertura do mercado dos serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros tiveram lugar num contexto político definido pelo Livro Branco da Comissão sobre a política europeia de transportes no horizonte 2010 ⁽⁴⁾, bem como pelo Primeiro e pelo Segundo Pacotes Ferroviários. No Livro Branco a Comissão comunicou a sua intenção de avançar na realização do mercado interno de serviços ferroviários, nomeadamente, propondo a abertura do mercado dos serviços internacionais de transporte de passageiros. O Primeiro e o Segundo Pacotes Ferroviários contêm disposições pormenorizadas sobre acesso à infra-estrutura, interoperabilidade e segurança ferroviária a nível nacional e europeu, prevendo um enquadramento que permitirá a abertura do mercado para os serviços de transporte de mercadorias e para os serviços internacionais de transporte de passageiros.

Na sua sessão de 5 de Dezembro de 2005, o Conselho pôde chegar a acordo político sobre três das quatro propostas legislativas do Terceiro Pacote Ferroviário: a proposta sobre o acesso ao mercado ferroviário, que é objecto do presente documento, e as propostas relativas aos direitos e obrigações dos passageiros e ao pessoal de bordo — preparando assim a via para a aprovação de três posições comuns.

Um ponto central nos debates sobre a proposta relativa ao acesso ao mercado ferroviário foi a relação entre esta proposta e a proposta revista relativa aos serviços públicos de transporte de passageiros por via férrea e estrada — a chamada proposta «obrigações de serviço público» ⁽⁵⁾. Por conseguinte, na sessão do Conselho de 5 de Dezembro de 2005, só pôde ser alcançado um acordo político sobre a proposta relativa ao acesso ao mercado ferroviário através da análise da relação entre ambas as propostas e da elaboração de orientações para alguns elementos da proposta relativa às obrigações de serviço público, numa declaração para a acta apresentada pelo Conselho e pela Comissão (ver Anexo I).

⁽¹⁾ As outras três propostas legislativas referem-se a:

- um regulamento relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários internacionais (doc. 7149/04 TRANS 109 CODEC 337);
- um regulamento sobre requisitos de qualidade nos serviços de transporte ferroviário de mercadorias (doc. 7150/04 TRANS 110 CODEC 338);
- uma directiva relativa à certificação do pessoal de bordo que assegura a condução de locomotivas e comboios na rede ferroviária da Comunidade (doc. 7148/04 TRANS 108 CODEC 336).

⁽²⁾ JO C 221 de 9.9.2005, p. 56.

⁽³⁾ JO C 71 de 22.03.2005, p. 26.

⁽⁴⁾ doc. 11932/01 TRANS 131 AVIATION 70 MAR 76.

⁽⁵⁾ doc. 11508/05 TRANS 155 CODEC 657.

2. Questões políticas centrais

2.1. *Abertura do mercado para os serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros*

A abertura do mercado poderá — através da introdução da concorrência — contribuir para serviços ferroviários europeus mais eficientes e atractivos. Ao acordar em conceder às empresas ferroviárias, até 1 de Janeiro de 2010, o direito de acesso à infra-estrutura de todos os Estados-Membros para efeitos de prestação de serviços internacionais de transporte de passageiros, o Conselho segue o compromisso obtido com o Parlamento no processo de conciliação sobre o Segundo Pacote Ferroviário ⁽¹⁾. A abertura do mercado para os serviços internacionais de transporte de passageiros até 2010 possibilitará aos operadores prepararem-se de modo adequado. Coincidirá também com uma duplicação e uma maior interconexão das linhas transeuropeias de alta velocidade, e com a consolidação do enquadramento criado pelo Primeiro e pelo Segundo Pacotes Ferroviários.

A abertura do mercado para os serviços internacionais, incluindo a cabotagem, terá um grande impacto nos Estados-Membros em que o transporte internacional constitui uma parte importante do total de serviços ferroviários de passageiros. Tendo isto em conta, o Conselho dará a esses Estados-Membros mais tempo para preparar a abertura do mercado, permitindo-lhes conceder o direito de acesso o mais tardar até 1 de Janeiro de 2012.

Por conseguinte, o Conselho não concorda com a opinião do Parlamento no sentido de abrir os serviços ferroviários internacionais de transporte de passageiros até 2008, e todas as outras formas de serviços ferroviários de transporte de passageiros até 2012 (alterações 2, 8 e 9 no que se refere ao calendário para a abertura do mercado para os serviços ferroviários de transporte de passageiros; alterações 6 e 12 relativas à preparação de relatórios de avaliação pela Comissão sobre a abertura do mercado para os serviços nacionais e internacionais de transporte ferroviário de passageiros).

2.2. *Direito de embarcar e desembarcar passageiros no mesmo Estado-Membro*

O Conselho, tal como o Parlamento Europeu, aceita a proposta da Comissão de autorizar os serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros a embarcar e desembarcar passageiros em estações localizadas no mesmo Estado-Membro. O Conselho considera que o chamado transporte de cabotagem é necessário para tornar possíveis serviços internacionais viáveis.

No entanto, o Conselho deseja evitar que o direito de acesso para os serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros, que inclui a cabotagem, leve à abertura do mercado para os serviços nacionais de transporte ferroviário de passageiros. Assim, a posição comum permite a concessão do direito de acesso apenas aos serviços internacionais que tenham como «finalidade principal» o transporte de passageiros entre estações localizadas em diferentes Estados-Membros. Prevê-se na posição comum um procedimento para determinar a finalidade do serviço internacional para o qual é solicitado o acesso.

2.3. *Salvaguarda dos serviços públicos de transporte*

A posição comum sobre a proposta de acesso ao mercado ferroviário reflecte essencialmente o equilíbrio que o Conselho conseguiu entre a abertura do mercado, por um lado, e a salvaguarda dos serviços públicos de transporte, por outro. Ao atingir este equilíbrio, o Conselho acrescentou três elementos à proposta da Comissão: um procedimento para determinar se a abertura do mercado a serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros compromete um serviço público de transporte; uma clarificação sobre as modalidades de concessão do direito de acesso; e uma disposição que permite aos Estados-Membros aplicar uma taxa sobre os serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros. O equilíbrio entre a abertura do mercado e a salvaguarda dos serviços públicos encontra-se também expresso na declaração feita pelo Conselho e pela Comissão para a acta da sessão do Conselho de 5 de Dezembro de 2005 (ver Anexo I).

⁽¹⁾ Este compromisso está incorporado no considerando 4 da Directiva 2004/51, com a seguinte redacção: «Quanto à abertura do mercado dos serviços de transporte internacional de passageiros, a data de 2010 proposta pela Comissão terá de ser considerada como um objectivo possibilitando a todos os operadores prepararem-se de modo adequado.»

2.3.1. Procedimento

A fim de clarificar os casos em que o direito de acesso pode ser limitado, a posição comum contém um procedimento para determinar se um serviço internacional de transporte ferroviário de passageiros poderá comprometer o equilíbrio económico de um serviço público de transporte. Um importante elemento deste procedimento refere-se a uma análise económica objectiva, realizada pela entidade reguladora, do impacto do serviço internacional de transporte ferroviário de passageiros nos serviços públicos de transporte. O Conselho extraiu esta ideia da alteração 10 do Parlamento.

2.3.2. Modulação da limitação do direito de acesso

A fim de dar mais flexibilidade à decisão de conceder os direitos de acesso, a posição comum torna claro que — após a verificação de que o equilíbrio económico de um serviço público de transporte será comprometido — existem várias modalidades para limitar o direito de acesso aos serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros. Em conformidade com os princípios de igualdade e de não discriminação, o Conselho indica que os Estados-Membros podem autorizar, alterar ou recusar o direito de acesso, incluindo através da aplicação de uma taxa ao operador de um novo serviço internacional de transporte de passageiros. Ao ter a possibilidade de apoiar os serviços públicos de transporte com as taxas cobradas aos serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros, os Estados-Membros dispõem de uma maior margem para abrir o mercado, salvaguardando ao mesmo tempo os serviços públicos.

2.3.3. Igualização

Em alguns Estados-Membros, os serviços ferroviários de transporte de passageiros rentáveis contribuem através de uma taxa para os serviços públicos de transporte, que funcionam com défice. O Conselho deseja deixar claro que essa taxa pode também ser cobrada às empresas ferroviárias às quais é concedido o direito de acesso. Essa obrigação de contribuir para as compensações das obrigações de serviço público é restringida ao território do Estado-Membro que cobra a taxa. Além disso, a taxa não deverá pôr em causa a viabilidade económica do serviço internacional de transporte de passageiros. Por fim, a posição comum prevê que, se um Estado-Membro decidir cobrar essas taxas, será obrigado a fornecer à Comissão a informação necessária. Em relação à igualização, Portugal apresentou uma declaração ao Conselho TTE de Dezembro de 2005 (ver Anexo II).

2.4. Acordos-quadro

O Conselho, como o Parlamento, considera que é necessário complementar a abertura do mercado aos serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros com acordos que proporcionem um clima mais estável e previsível para investimentos em infra-estrutura para esses serviços, e em particular para os serviços que utilizam infra-estrutura especializada. Por conseguinte, inspirando-se nas alterações do Parlamento 5, 7 e 13, o Conselho propõe alterar as disposições relativas aos acordos-quadro na Directiva 2001/14/CE⁽¹⁾. Onde o Parlamento propõe acordos-quadro com uma vigência de dez anos, para os serviços que utilizem uma infra-estrutura especializada, que requeira investimentos substanciais de longo prazo, o Conselho é de opinião que uma duração de quinze anos é mais apropriada.

2.5. Cláusula de reciprocidade

Tal como o Parlamento, nas suas alterações 3 e 11, o Conselho deseja incluir na proposta de acesso ao mercado ferroviário uma disposição que permita aos Estados-Membros que abrirem o respectivo mercado aos serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros, limitar o direito de acesso a empresas licenciadas num Estado Membro onde não sejam concedidos direitos semelhantes.

⁽¹⁾ Directiva 2001/14/CE relativa à repartição de capacidade da infra-estrutura ferroviária, à aplicação de taxas de utilização da infra-estrutura ferroviária e à certificação da segurança (JO L 75 de 15.3.2001, p. 29).

2.6. Outras questões significativas

2.6.1. Trânsito

Na posição comum, o Conselho clarifica que a proposta de acesso ao mercado ferroviário tem como objectivo a abertura do mercado dos serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros no interior da Comunidade e que os serviços de transporte de mercadorias e passageiros que tenham início e fim em países terceiros e que atravessem em trânsito o território da Comunidade não estão incluídos no âmbito de aplicação da proposta. A Lituânia apresentou uma declaração para a acta sobre a questão do trânsito (ver Anexo III).

2.6.2. Sistema baseado na concessão

A proposta da Comissão baseia-se no princípio da concorrência nos caminhos-de-ferro. O Conselho segue este princípio, mas reconhece que também são possíveis outros princípios em relação à introdução da concorrência, que aliás são já aplicados na prática. Tendo isto em conta, o Conselho é a favor de permitir que os Estados-Membros, durante um período transitório, não prevejam a plena abertura do mercado a serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros, nos casos em que o direito de utilizar determinados eixos ferroviários já foi objecto de um teste suficiente do valor de mercado através do princípio da concorrência para os caminhos-de-ferro.

2.6.3. Isenção da implementação para Malta/Chipre

Tendo em conta o facto de que Malta e Chipre não possuem um sistema ferroviário, e de que as perspectivas de virem a tê-lo são muito limitadas, o Conselho isenta estes dois Estados-Membros da obrigação de implementar a directiva sobre o acesso ao mercado ferroviário.

3. Alterações do Parlamento Europeu

A resposta do Conselho às alterações 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13 encontra-se acima, em relação às questões centrais.

Além disso, o Conselho aceitou a alteração 2 no que diz respeito à referência à Directiva 2004/49, a alteração 4 no que diz respeito à referência à primeira proposta da Comissão sobre obrigações de serviço público, de Julho de 2000, e a alteração 7 na íntegra.

O Conselho não aceita a alteração 4 no que se refere à adopção de uma posição comum sobre a proposta relativa às obrigações de serviço público, e a alteração 6 no que se refere à obrigação de a Comissão apresentar uma avaliação de impacto sobre a abertura das redes para os serviços nacionais de passageiros até 2005.

III. CONCLUSÃO

Após análise aprofundada do parecer do Parlamento, o Conselho chegou a uma posição comum que reflecte um equilíbrio entre a abertura do mercado para os serviços internacionais de transporte ferroviário de passageiros, por um lado, e a salvaguarda dos serviços públicos de transporte, por outro. Para atingir este equilíbrio, o Conselho baseou-se em várias importantes alterações do Parlamento. Embora o Conselho não tenha podido aceitar plenamente a abordagem do Parlamento sobre o ritmo da concessão dos direitos de acesso, a posição comum estabelece um calendário que permitirá tanto aos operadores como às autoridades preparar adequadamente a abertura do mercado para os serviços de transporte ferroviário de passageiros.

ANEXO I

DECLARAÇÃO DO CONSELHO E DA COMISSÃO PARA A ACTA DO CONSELHO

Ao atingir um acordo político sobre uma posição comum relativa à directiva que altera a Directiva 91/440/CEE do Conselho relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários, o Conselho acorda também nos seguintes pontos.

1. A abertura do mercado dos serviços ferroviários na Comunidade só se pode fazer gradualmente e em conformidade com as exigências de serviço público.
 2. Tal significa que, para o transporte de passageiros, a abertura do mercado através das actuais propostas legislativas apenas se refere a serviços ferroviários internacionais de passageiros, incluindo a cabotagem, e não a serviços nacionais de passageiros.
 3. O futuro regulamento sobre transporte público de passageiros por via férrea e estrada, cujo principal objectivo é criar um enquadramento jurídico para a compensação dos contratos de serviço público, e não a abertura do mercado de serviços ferroviários, deverá permitir a concessão directa de contratos de serviço público para os serviços ferroviários; essa concessão directa não deverá exigir uma maior abertura do mercado dos serviços ferroviários de passageiros para além do que foi acordado na Directiva que altera a Directiva 91/440.
 4. Da mesma forma, a manutenção da possibilidade de as autoridades públicas assegurarem o funcionamento de redes ferroviárias integradas é uma questão importante para o Conselho, que regista que tal poderá exigir que o regulamento OSP preveja a concessão directa de contratos para essas redes.
 5. Será necessário assegurar a coerência entre a directiva que altera a Directiva 91/440 e o regulamento OSP no quadro dos futuros debates sobre o regulamento, a fim de proporcionar maior clareza jurídica.
 6. As questões que será necessário esclarecer para a obtenção de acordo sobre o Regulamento OSP incluem, nomeadamente:
 - a definição de transporte ferroviário de longa distância, urbano e regional, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, devido às circunstâncias específicas das diferentes autoridades competentes;
 - a determinação da responsabilidade pelo financiamento dos contratos internacionais de serviço público;
 - a escala do investimento no cálculo da duração dos contratos de serviço público.
 7. O Conselho compromete-se a tentar chegar a acordo político sobre o regulamento OSP o mais cedo possível em 2006. Deverão ser realizados progressos significativos nos próximos seis meses, sendo dada particular atenção aos princípios gerais da transparência, subsidiariedade e clareza jurídica.
-

ANEXO II

DECLARAÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA

Portugal reitera o seu apoio ao objectivo de liberalização do transporte ferroviário e, nessa medida, vota favoravelmente a proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 91/440/CEE relativa ao desenvolvimento dos caminhos-de-ferro comunitários.

No entanto, lamenta que tenha sido consagrado um novo artigo 1.º, §8, ponto 3f) que permite aos Estados membros introduzirem uma nova imposição aos serviços internacionais de passageiros como contribuição para os contratos de serviço público.

Trata-se de uma solução legislativa que prejudica o normal desenvolvimento do mercado europeu, com incidência no acesso dos passageiros dos Estados membros periféricos às outras regiões da Europa. Para além disso, é contrária à promoção da transferência modal, um dos principais objectivos da Política Comunitária para o sector.

Portugal espera que na próxima fase do procedimento legislativo de co-decisão se possa rever esta disposição de forma a mitigar os efeitos negativos que ela poderá ter sobre a liberalização do transporte internacional de passageiros.

ANEXO III

DECLARAÇÃO DA LITUÂNIA PARA A ACTA DO CONSELHO

A Lituânia considera que as disposições previstas no documento 14737/05 ADD1, nos n.ºs 0) e 2a) do artigo 1.º e nos n.ºs 0a) e 0aa) do artigo 1.º-A são plenamente coerentes com o Regulamento n.º 693/2003 do Conselho de 14 de Abril de 2003, que estabelece um Documento de Trânsito Ferroviário Facilitado.