



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARECER**

**IV Pacote Ferroviário**

- *Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1192/69 do Conselho relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho de ferro [COM(2013)26];*
  - *Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à Agência Ferroviária da União Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 881/2004 [COM(2013)27];*
  - *Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros [COM(2013)28];*
  - *Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária [COM(2013)29];*
  - *Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia [COM(2013)30];*
  - *Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à segurança ferroviária [COM(2013)31].*
-



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

**Parte IV – PARECER**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o IV Pacote Ferroviário, que é composto pelas seguintes iniciativas:

- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1192/69 do Conselho relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho de ferro [COM(2013)26];
- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à Agência Ferroviária da União Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 881/2004 [COM(2013)27];
- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros [COM(2013)28];
- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária [COM(2013)29];
- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia [COM(2013)30];
- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à segurança ferroviária [COM(2013)31].



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

As supras identificadas iniciativas foram enviadas à Comissão de Economia e Obras Públicas atento os respetivos objetos, a qual analisou as referidas iniciativas e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

##### 1. Em geral

O caminho-de-ferro representa um elemento vital do setor dos transportes da UE, visando ser um contributo na resposta à procura crescente de transporte, na segurança do abastecimento de combustíveis e na redução das emissões carbónicas. Porém, em muitos mercados ferroviários da Europa a situação é de estagnação ou mesmo de declínio.

No quadro comunitário o principal objetivo da política de transportes da União Europeia assenta na criação de um mercado interno dos transportes que contribua para um nível de concorrência elevado e para desenvolver de modo harmonioso, equilibrado e sustentável as atividades económicas.

Em 2050, de acordo com as projeções do Livro Branco sobre a política de transportes de 2011, o caminho-de-ferro deverá ser responsável pela maior parte do transporte de médio curso de passageiros. Esta «transferência modal» seria responsável pela redução de 20% das emissões de gases com efeito de estufa prevista na Agenda Europa 2020 de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

Importa destacar que o setor ferroviário constitui um volume de negócios de 73 000 milhões de euros, o que corresponde a 65% do volume de negócios do setor do transporte aéreo (112 000 milhões de euros), e que emprega cerca de 800 000 pessoas, sendo que as deslocações por este modo de transporte ascendem anualmente a 8 000 milhões. Por outro lado, cerca de 10% do tráfego total de mercadorias na Europa é movimentado por caminho-de-ferro, gerando uma receita estimada em 13 000 milhões de euros.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Apesar destes indicadores, na atual conjuntura económica, assiste-se a um retraimento significativo do financiamento público. Os investimentos substanciais do setor público, particularmente na UE-10 duplicaram no espaço de seis anos, não conseguindo gerar um crescimento equivalente da procura de transporte ferroviário.

Apesar da evolução positiva em alguns mercados, a quota-parte do modo ferroviário mantêm-se em cerca de 6% desde 2000, no tráfego intracomunitário de passageiros, e desceu de 11,5% para 10,2% no tráfego de mercadorias.

Desde a década de 90 que o sub-investimento tornou o modo ferroviário menos interessante, não só pela degradação da infraestrutura e do material circulante, como pelo elevado crescimento do parque de automóveis particulares, resultante do enriquecimento das famílias. Em situações distintas, as empresas de caminho-ferro tiveram de ser resgatadas financeiramente e em alguns países, como Portugal, os operadores históricos estão endividados.

Deste modo, a Europa encontra-se perante desafios importantes no setor dos transportes. Desde logo, é possível detectar problemas relacionados com a procura crescente de transporte (segundo as previsões, o tráfego de mercadorias deverá crescer cerca de 40% até 2030 – em relação a 2005 – e um pouco acima de 80% até 2050; o tráfego de passageiros crescerá um pouco menos: 34% até 2030 e 51% até 2050), com os problemas conexos do congestionamento, da segurança do abastecimento de combustíveis e das emissões de CO<sub>2</sub>. Outro desafio que se coloca no domínio dos transportes é a necessidade de uma infraestrutura de transportes eficiente que contribua para o crescimento da economia europeia.

Face a esta realidade, a Comissão vem agora propor um conjunto de medidas com vista à promoção da inovação no setor ferroviário graças à abertura do mercado dos serviços nacionais de passageiros à concorrência, mas também um conjunto de reformas técnicas e estruturais.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **2. Principais aspetos**

As presentes propostas focam-se em quatro áreas de intervenção distribuídas por seis iniciativas legislativas, como sejam:

##### **a) Áreas de Intervenção:**

- Normas e Homologações eficazes
- Uma Estrutura que esteja à altura das necessidades
- Abertura dos mercados nacionais de transporte de passageiros
- Mão-de-obra qualificada

Relativamente às áreas de intervenção compreendidas pelo Quarto Pacote Ferroviário importa aprofundar cada uma delas, assim:

##### **i. Normas e homologações eficazes**

A Comissão visa poupar tempo e dinheiro às companhias ferroviárias e facilitar a entrada novos operadores no mercado. Com as medidas propostas, a Agência Ferroviária Europeia tornar-se-á o «balcão único» ao nível da UE para a emissão aos operadores das autorizações de colocação de material circulante no mercado e dos certificados de segurança. Atualmente, estas autorizações e certificados são emitidas pelos Estados-Membros.

As medidas permitirão reduzir 20% tanto o tempo de chegada de novas empresas ferroviárias ao mercado como o custo e a duração dos procedimentos de autorização para o material circulante. No quadro geral, as economias para as companhias irão sofrer uma redução de 500 milhões de euros no horizonte de 2025.

Com vista à promoção da inovação, da eficiência e duma melhor relação qualidade/preço, a Comissão propõe a abertura do mercado do transporte nacional



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

ferroviário de passageiros a novos operadores e serviços a partir de dezembro de 2019.

As companhias poderão prestar serviços nacionais de passageiros em toda a UE, oferecendo serviços comerciais concorrentes ou candidatando-se a contratos de serviço público, que representam a maior fração (mais de 90%) das deslocações ferroviárias na UE e cuja adjudicação por concurso se tornará obrigatória.

Segundo a Comissão, as medidas propostas constituem um benefício evidente para os passageiros, traduzindo-se em serviços de melhor qualidade e numa oferta maior o que conjugado com reformas estruturais, poderão proporcionar benefícios financeiros superiores a 40 000 milhões de euros aos cidadãos e aos operadores no horizonte de 2035 e um volume de tráfego adicional que poderá chegar a 16 000 milhões de passageiros/km, segundo as estimativas da Comissão. No entender da Comissão os mercados dos serviços nacionais de passageiros continuam, na sua maioria, a ser mercados fechados. Apenas a Suécia e o Reino Unido os abriram totalmente à concorrência, enquanto noutros Estados-Membros, como a Alemanha, a Áustria, a Itália, a República Checa e os Países Baixos, essa abertura foi limitada.

Nestes mercados abertos, os resultados evidenciam melhorias claras dos serviços, em qualidade e disponibilidade, índices crescentes de satisfação dos passageiros, ano após ano, e um aumento do número de passageiros, em alguns casos superior a 50% em 10 anos. Noutros mercados liberalizados, a adjudicação por concurso dos contratos de serviço público gerou economias de 20 a 30% para um determinado nível de serviço, economias que podem ser reinvestidas na melhoria dos serviços.

#### **ii. Uma Estrutura que esteja à altura das necessidades**

Com vista a proporcionar a todos o acesso ao caminho-de-ferro em condições de igualdade, as entidades independentes que asseguram a gestão da via-férrea (gestores de infraestrutura) devem gerir as redes com eficiência e sem discriminações



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

e coordenar a sua atividade ao nível da UE, para que se crie uma verdadeira rede europeia.

De modo a assegurar que a rede se desenvolve no interesse de todos os intervenientes e de maximizar a eficiência da exploração, a Comissão propõe o reforço do papel dos gestores de infraestrutura, de forma que estes possam controlar todas as funções nucleares da rede ferroviária, designadamente, o planeamento dos investimentos na infraestrutura, a exploração e manutenção correntes e a definição dos horários.

Perante inúmeras queixas de utilizadores, a Comissão considera que os gestores de infraestrutura têm de ser orgânica e financeiramente independentes dos operadores que exploram os comboios. Esta independência é essencial para obviar a conflitos de interesse potenciais e proporcionar a todas as companhias acesso à via em condições de igualdade.

Regra geral, a proposta consagra a separação institucional como a forma mais simples e mais transparente de garantir essa independência. As empresas ferroviárias sem ligação aos gestores de infraestrutura terão imediatamente acesso ao mercado dos serviços nacionais de passageiros em 2019.

No contexto da abertura total do mercado dos serviços de passageiros em 2019, a proposta da Comissão contém uma disposição (cláusula de verificação) nos termos da qual as empresas ferroviárias que integrem estruturas verticalmente integradas poderão ser impedidas de exercer noutros Estados-Membros caso não demonstrem, à Comissão, que estão instituídas todas as salvaguardas necessárias para garantir, na prática, a igualdade de tratamento e possibilitar uma concorrência real e leal no mercado nacional.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **iii. Abertura dos mercados nacionais de transporte de passageiros**

De modo a promover a inovação, a eficiência e uma melhor relação qualidade/preço, a Comissão propõe a abertura do mercado do transporte nacional ferroviário de passageiros a novos operadores e serviços a partir de dezembro de 2019.

As companhias poderão prestar serviços nacionais de passageiros em toda a UE, oferecendo serviços comerciais concorrentes ou candidatando-se a contratos de serviço público, que representam a maior fração (mais de 90%) das deslocações ferroviárias na UE e cuja adjudicação por concurso se tornará obrigatória.

As medidas propostas beneficiarão claramente os passageiros, traduzindo-se em serviços de melhor qualidade e numa oferta maior. Combinadas com reformas estruturais, poderão proporcionar benefícios financeiros superiores a 40 000 milhões de euros aos cidadãos e aos operadores no horizonte de 2035 e um volume de tráfego adicional que poderá chegar a 16 000 milhões de passageiros/km, segundo as estimativas da Comissão.

#### **iv. Mão-de-obra qualificada**

Um setor ferroviário dinâmico depende de uma mão-de-obra qualificada e motivada. O pacote ferroviário visa assegurar que, quando os contratos de serviço público forem transferidos, os Estados-Membros poderão adotar medidas suplementares para proteger os trabalhadores.

Nos próximos 10 anos, o setor irá confrontar-se com o duplo desafio de atrair pessoal, para substituir um terço dos seus trabalhadores, que passarão à reforma, e de se inserir num ambiente novo, mais concorrencial.

A experiência dos Estados-Membros que abriram os seus mercados à concorrência mostra que esta abertura se deverá traduzir em mais e melhor emprego. No contexto do quadro regulamentar da UE, os Estados-Membros poderão ir mais longe na



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

proteção dos trabalhadores do que preveem as disposições da UE em caso de transferência de empresas, exigindo que os novos adjudicatários dos contratos de serviço público os tomem ao seu serviço.

#### **b) Iniciativas Legislativas:**

- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1192/69 do Conselho relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho de ferro [COM(2013)26];
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à Agência Ferroviária da União Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 881/2004 [COM(2013)27];
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros [COM(2013)28];
- Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária [COM(2013)29];
- Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia [COM(2013)30];
- Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à segurança ferroviária [COM(2013)31].

No que tange às iniciativas legislativas que concretizam o Quarto Pacote Ferroviário deve-se, de forma sumária, apresentar os seus objetivos, assim:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Relativamente à **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1192/69 do Conselho relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho de ferro [COM(2013)26]** importa dizer que o Regulamento em vigor não é coerente nem compatível com as medidas legislativas atualmente em vigor. Em particular, no contexto de um mercado liberalizado em que as empresas ferroviárias concorrem diretamente com as empresas de caminho-de-ferro enumeradas no regulamento, já não se justifica distinguir estes dois grupos de empresas. É conveniente, por conseguinte, revogar o Regulamento (CEE) n.º 1192/69, a fim de eliminar incongruências na ordem jurídica da UE e contribuir para a simplificação mediante a supressão de um ato jurídico obsoleto.

No que concerne à **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à Agência Ferroviária da União Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 881/2004 [COM(2013)27]**, interessa destacar que a Agência Ferroviária contribui para a interoperabilidade, a segurança e a sustentabilidade dos transportes ferroviários ao serviço da economia e dos cidadãos da UE, o que está em plena conformidade com as três prioridades da Estratégia Europa 2020:

- Crescimento Inteligente assente no desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento e na inovação. A Agência contribui para o desenvolvimento de normas técnicas do mais alto nível possível para veículos e infraestruturas ferroviárias.
- Crescimento sustentável baseado na promoção de uma economia mais eficiente na utilização dos recursos, mais ecológica e mais competitiva. A Agência deve contribuir para tornar o setor dos transportes mais sustentável e respeitador do ambiente, limitando o nível global das emissões e o consumo de energia. O transporte ferroviário deve contribuir para o cumprimento dos objetivos “20/20/20” no domínio



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

climático e energético e para a iniciativa emblemática “Uma Europa eficiente em termos de recursos”.

- Crescimento inclusivo que vise fomentar uma economia com níveis elevados de emprego que garanta a coesão social e territorial. Relativamente às regiões periféricas e à sua ligação com as regiões centrais, o transporte ferroviário é um elemento fundamental para assegurar a coesão territorial. Fornece meios de transporte abordáveis e sustentáveis a grandes partes da população, pelo que contribui para aumentar a mobilidade social e as oportunidades de emprego e reduzir as disparidades existentes entre as regiões e países mais pobres e mais ricos da UE.

No que tange à **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros [COM(2013)28]**, importa destacar que no Livro Branco sobre a política de transportes, adotado em 28 de março de 2011, a Comissão expôs a sua visão de um espaço ferroviário único europeu com um mercado ferroviário interno onde as empresas ferroviárias europeias possam prestar serviços sem enfrentarem obstáculos técnicos e administrativos desnecessários.

A proposta em apreço abrange regras comuns aplicáveis à adjudicação de contratos de serviço público para o transporte ferroviário de passageiros, juntamente com medidas de acompanhamento destinadas a aumentar o sucesso dos procedimentos de adjudicação concorrenciais.

A obrigatoriedade de sujeitar a adjudicação de contratos de serviço público à realização de concursos tem o objetivo de intensificar a pressão concorrencial sobre os mercados ferroviários nacionais, no intuito de aumentar a quantidade e melhorar a qualidade dos serviços de transporte de passageiros. A sujeição dos contratos ferroviários a concurso público também pode assegurar uma melhor relação



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

custo/eficácia para o dinheiro gasto nos serviços de transporte público. A aplicação de regras comuns aos procedimentos de adjudicação contribui para uniformizar as condições em que as empresas ferroviárias operam.

A presente proposta deve ser considerada em conjunto com a proposta de alteração da Diretiva n.º 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, a qual introduz direitos de acesso para as empresas ferroviárias e reforça as disposições sobre o acesso não discriminatório à infraestrutura ferroviária.

No que concerne à **Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária [COM(2013)29]**, convém salientar que esta proposta pretende a abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros com o objetivo de intensificar a pressão concorrencial sobre os mercados ferroviários nacionais, aumentar a quantidade e melhorar a qualidade dos serviços de transporte de passageiros.

A proposta em apreço pretende também assegurar que todas as funções do gestor de infraestrutura sejam geridas de forma coerente e reforçar a coordenação entre os gestores de infraestrutura e os operadores ferroviários para suprir mais eficazmente as necessidades do mercado e aumentar a cooperação transfronteiriça entre gestores de infraestrutura.

No que toca à **Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia [COM(2013)30]**, é de referir que o Livro Branco «Roteiro do espaço único europeu dos transportes – rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos», adotado em 28 de março de 2011, a Comissão deu a conhecer a sua visão de um espaço ferroviário único europeu, indicando que este objetivo implicava a



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

criação de um mercado interno ferroviário em que as empresas ferroviárias europeias pudessem prestar os seus serviços sem se confrontarem com obstáculos técnicos ou administrativos desnecessários.

As conclusões do Conselho Europeu de janeiro de 2012 destacam o potencial gerador de crescimento de um mercado único plenamente integrado, nomeadamente no que respeita aos setores de rede.

A diretiva ora proposta visa a eliminação dos obstáculos administrativos e técnicos remanescentes, mediante, em particular, uma abordagem comum das normas de segurança e de interoperabilidade que possibilite maiores economias de escala em benefício das empresas ferroviárias da UE, a redução dos custos administrativos, a agilização dos processos administrativos e, ainda, a prevenção de discriminações dissimuladas.

Por último, relativamente à **Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à segurança ferroviária [COM(2013)31]**, importa destacar que a Comissão considera que o quadro regulamentar vigente atingiu maturidade suficiente para se migrar gradualmente para um «certificado de segurança único». Importa, nesse intuito, rever o papel das autoridades nacionais de segurança e redistribuir competências entre elas e a Agência Ferroviária Europeia.

A revisão da Diretiva da Segurança Ferroviária oferece também a oportunidade para se adaptar o texto à evolução do mercado ferroviário, no qual emergiram novos operadores e outras entidades.

As lições retiradas de acidentes ferroviários graves mostram que esses atores podem assumir responsabilidades importantes no domínio da segurança.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### 3. Princípio da Subsidiariedade

O princípio da subsidiariedade aplica-se de pleno direito, já que sendo aquele que garante que a União Europeia só deve atuar quando a sua ação seja mais eficaz do que qualquer outra desenvolvida a nível nacional, regional ou local, as matérias sobre as quais versam as iniciativas em apreço. Muitos dos objetivos propostos só serão concretizáveis ao nível da União Europeia.

#### PARTE III – CONCLUSÕES

O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.

A matéria em causa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio.

De acordo com a análise elaborada pela Comissão de Economia e Obras Públicas, com a qual se concorda, e do disposto no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE), as presentes iniciativas respeitam o princípio da subsidiariedade, e igualmente o da proporcionalidade, tendo em consideração o teor *sub judice*.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE IV – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. O Quarto Pacto Ferroviário em análise não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que os objetivos a alcançar serão mais eficazmente atingidos através de uma ação da União;
2. No que concerne as questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente às presentes iniciativas, nomeadamente através de troca de informação com o Governo;

Palácio de S. Bento, 26 de março de 2013

O Deputado Autor do Parecer

  
(João Serpa Oliva)

A Vice-Presidente da Comissão

  
(Ana Catarina Mendonça Mendes)





**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE V – ANEXO**

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas.

## Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas

### Quarto Pacote Ferroviário:

- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1192/69 do Conselho relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho de ferro [COM(2013)26].
- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à Agência Ferroviária da União Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 881/2004 [COM(2013)27].
- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros [COM(2013)28].
- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária [COM(2013)29].
- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia [COM(2013)30].
- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à segurança ferroviária [COM(2013)31].

**Autor:** Deputado  
Rui Paulo Figueiredo



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

## ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES

## PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

### 1. Nota Preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, nos termos do disposto no artigo 7º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, relativa ao acompanhamento, apreciação, escrutínio e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, remeteu a proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1192/69 do Conselho relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho de ferro [COM(2013)26], a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à Agência Ferroviária da União Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 881/2004 [COM(2013)27], a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros [COM(2013)28], a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária [COM(2013)29], a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia [COM(2013)30] e a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à segurança ferroviária [COM(2013)31], todas integradas no chamado “Quarto Pacote Ferroviário” com a finalidade desta Comissão de Economia e Obras Públicas se pronunciar sobre as matérias constantes nas referidas propostas.

### 2. Procedimento adoptado

As referidas propostas foram distribuídas na Comissão de Economia e Obras Públicas, tendo sido nomeado relator o Deputado Rui Paulo Figueiredo do Grupo Parlamentar do Partido Socialista.

## PARTE II - CONSIDERANDOS

O caminho-de-ferro é uma componente vital do setor dos transportes da UE, contribuindo para dar resposta à procura crescente de transporte, à segurança do abastecimento de combustíveis e à redução das emissões carbónicas. Contudo, em muitos mercados ferroviários da Europa a situação é de estagnação ou mesmo de declínio.

No âmbito europeu o objetivo principal da política de transportes da União Europeia é o de criar um mercado interno dos transportes que contribua para um nível de concorrência elevado e para o desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das atividades económicas.

O Livro Branco sobre a política de transportes, de 2011, indicou que em 2050 o caminho-de-ferro deverá ser responsável pela maior parte do transporte de médio curso de passageiros.

Esta «transferência modal» contribuiria para a redução de 20% das emissões de gases com efeito de estufa prevista na Agenda Europa 2020 de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

O setor ferroviário representa um volume de negócios de 73 000 milhões de euros, o que corresponde a 65 % do volume de negócios do setor do transporte aéreo (112 000 milhões de euros), e emprega cerca de 800 000 pessoas, sendo que as deslocações por este modo de transporte ascendem anualmente a 8000 milhões.

Por outro lado, cerca de 10 % do tráfego total de mercadorias na Europa é movimentado por caminho-de-ferro, gerando uma receita estimada em 13 000 milhões de euros.

Acresce que os poderes públicos têm investido, anualmente, grandes quantias no setor ferroviário que, em 2009, atingiu cerca de 46 000 milhões de euros em subvenções.

No entanto, e com a atual conjuntura económica o financiamento público está a retrair-se de forma muito significativa.

Os investimentos substanciais do setor público, particularmente na UE-10, em que as subvenções passaram para mais do dobro no espaço de seis anos, não conseguiram gerar um crescimento equivalente da procura de transporte ferroviário.

Não obstante a evolução positiva em alguns mercados, a quota-parte do modo ferroviário mantêm-se em cerca de 6 % desde 2000, no tráfego de passageiros intra-UE e desceu de 11,5 para 10,2 % no tráfego de mercadorias.

Desde meados dos anos 90, o sub-investimento tornou o modo ferroviário menos interessante, não só por degradação da infraestrutura e do material circulante, como pelo elevado crescimento do parque de automóveis particulares, motivado pelo enriquecimento das famílias.

Em diversas situações, as empresas de caminho-de-ferro tiveram de ser resgatadas financeiramente e em alguns países, como Portugal, os operadores históricos estão endividados.

A Europa enfrenta, pois, importantes desafios no setor dos transportes.

Um deles prende-se com a procura crescente de transporte (segundo as previsões, o tráfego de mercadorias deverá crescer cerca de 40 % até 2030 - em relação a 2005 - e um pouco acima de 80 % até 2050; o tráfego de passageiros crescerá um pouco menos: 34 % até 2030 e 51 % até 2050), com os problemas conexos do congestionamento, da segurança do abastecimento de combustíveis e das emissões

de CO2. Outro é a necessidade de uma infraestrutura de transportes eficiente que contribua para o crescimento da economia europeia.

Face a esta realidade, a Comissão vem agora propor um conjunto de medidas, para promover a inovação no setor ferroviário graças à abertura do mercado dos serviços nacionais de passageiros à concorrência, bem como, um conjunto de reformas técnicas e estruturais.

As propostas em apreço centram-se em quatro áreas de intervenção distribuídas por seis iniciativas legislativas. A saber:

#### 1 - Áreas de intervenção:

- **Normas e Homologações eficazes.** A fim de poupar tempo e dinheiro às empresas, o material circulante deve ser construído e homologado de forma a poder circular em toda a Europa. Importa criar um certificado de segurança para as empresas que lhes permita operar em toda a UE;
- **Uma estrutura que esteja à altura das necessidades.** Para assegurar que a rede ferroviária é explorada de uma forma eficaz e não-discriminatória, a Comissão propõe um reforço da posição dos gestores de infraestrutura e a separação entre as funções de gestão da via-férrea e de exploração de comboios;
- **Abertura dos mercados nacionais de transporte de passageiros.** A fim de incentivar a inovação e a eficiência, a Comissão propõe abrir os transportes ferroviários nacionais de passageiros a novos operadores, aumentando a sua eficiência;
- **Mão-de-obra qualificada.** Um setor ferroviário dinâmico depende de uma mão-de-obra qualificada e motivada. O pacote ferroviário visa assegurar que, quando os contratos de serviço público forem transferidos, os Estados-Membros poderão adotar medidas suplementares para proteger os trabalhadores.

#### 2 - Iniciativas legislativas:

- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1192/69 do Conselho relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho de ferro [COM(2013)26];
- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à Agência Ferroviária da União Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 881/2004 [COM(2013)27];
- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros [COM(2013)28];
- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária [COM(2013)29];
- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia [COM(2013)30];
- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à segurança ferroviária [COM(2013)31].

No que tange às áreas de intervenção abrangidas pelo Quarto Pacote Ferroviário importa conhecer da sua amplitude, assim:

- **Normas e homologações eficazes**

A Comissão quer reduzir os custos administrativos das companhias ferroviárias e facilitar a entrada de novos operadores no mercado.



Com as medidas propostas, a Agência Ferroviária Europeia tornar-se-á o «balcão único» ao nível da UE para a emissão aos operadores das autorizações de colocação de material circulante no mercado e dos certificados de segurança. Estas autorizações e certificados são atualmente emitidas pelos Estados-Membros.

As medidas permitirão reduzir 20 % tanto o tempo de chegada de novas empresas ferroviárias ao mercado como o custo e a duração dos procedimentos de autorização para o material circulante. No cômputo geral, as economias para as companhias cifrar-se-ão em 500 milhões de euros no horizonte de 2025.

Para promover a inovação, a eficiência e uma melhor relação qualidade/preço, a Comissão propõe a abertura do mercado do transporte nacional ferroviário de passageiros a novos operadores e serviços a partir de dezembro de 2019.

As companhias poderão prestar serviços nacionais de passageiros em toda a UE, oferecendo serviços comerciais concorrentes ou candidatando-se a contratos de serviço público, que representam a maior fração (mais de 90 %) das deslocações ferroviárias na UE e cuja adjudicação por concurso se tornará obrigatória.

No entender da Comissão, as medidas propostas beneficiarão claramente os passageiros, traduzindo-se em serviços de melhor qualidade e numa oferta maior o que conjugado com reformas estruturais, poderão proporcionar benefícios financeiros superiores a 40 000 milhões de euros aos cidadãos e aos operadores no horizonte de 2035 e um volume de tráfego adicional que poderá chegar a 16 000 milhões de passageiros/km, segundo as estimativas da Comissão.

Para a Comissão os mercados dos serviços nacionais de passageiros continuam, na sua maioria, a ser mercados fechados. Só a Suécia e o Reino Unido os abriram totalmente à concorrência, enquanto noutros Estados-Membros, como a Alemanha, a Áustria, a Itália, a República Checa e os Países Baixos, essa abertura foi limitada.

Segundo a Comissão, nestes mercados abertos, os resultados evidenciam melhorias dos serviços, em qualidade e disponibilidade, índices crescentes de satisfação dos passageiros, ano após ano, e um aumento do número de passageiros, em alguns casos superior a 50 % em 10 anos. Noutros mercados liberalizados, a adjudicação por concurso dos contratos de serviço público gerou economias de 20 a 30 %, para um determinado nível de serviço, economias que podem ser reinvestidas na melhoria dos serviços.

- **Uma estrutura que esteja à altura das necessidades**

De modo a proporcionar a todos o acesso ao caminho-de-ferro em condições de igualdade, as entidades independentes que asseguram a gestão da via-férrea (gestores de infraestrutura) devem gerir as redes com eficiência e sem discriminações e coordenar a sua atividade ao nível da UE, para que se crie uma verdadeira rede europeia.

No intuito de assegurar que a rede se desenvolve no interesse de todos os intervenientes e de maximizar a eficiência da exploração, a Comissão propõe o reforço do papel dos gestores de infraestrutura, de forma que estes possam controlar todas as funções nucleares da rede ferroviária, designadamente, o planeamento dos investimentos na infraestrutura, a exploração e manutenção correntes e a definição dos horários.

Face às inúmeras queixas de utilizadores, a Comissão considera que os gestores de infraestrutura têm de ser orgânica e financeiramente independentes dos operadores que exploram os comboios. Esta independência é essencial para obviar a conflitos de interesse potenciais e proporcionar a todas as companhias acesso à via em condições de igualdade.

Regra geral, a proposta consagra a separação institucional como a forma mais simples e mais transparente de garantir essa independência. As empresas ferroviárias sem ligação aos gestores de infraestrutura terão imediatamente acesso ao mercado dos serviços nacionais de passageiros em 2019.

A Comissão admite, todavia, que se pode obter a necessária independência com uma estrutura verticalmente integrada ou uma estrutura holding, para assegurar a efetiva separação nos planos jurídico, financeiro e operacional.

A fim de garantir essa independência, no contexto da abertura total do mercado dos serviços de passageiros em 2019, a proposta da Comissão contém uma disposição (cláusula de verificação) nos termos da qual as empresas ferroviárias que integrem estruturas verticalmente integradas poderão ser impedidas de exercer noutros Estados-Membros caso não demonstrem, à Comissão, que estão instituídas todas as salvaguardas necessárias para garantir, na prática, a igualdade de tratamento e possibilitar uma concorrência real e leal no mercado nacional.

- **Abertura dos mercados nacionais de transporte de passageiros**

Para promover a inovação, a eficiência e uma melhor relação qualidade/preço, a Comissão propõe a abertura do mercado do transporte nacional ferroviário de passageiros a novos operadores e serviços a partir de dezembro de 2019.

As companhias poderão prestar serviços nacionais de passageiros em toda a UE, oferecendo serviços comerciais concorrentes ou candidatando-se a contratos de serviço público, que representam a maior fração (mais de 90 %) das deslocações ferroviárias na UE e cuja adjudicação por concurso se tornará obrigatória.

As medidas propostas beneficiarão claramente os passageiros, traduzindo-se em serviços de melhor qualidade e numa oferta maior. Conjugadas com reformas estruturais, poderão proporcionar benefícios financeiros superiores a 40 000 milhões de euros aos cidadãos e aos operadores no horizonte de 2035 e um volume de tráfego adicional que poderá chegar a 16 000 milhões de passageiros/km, segundo as estimativas da Comissão.

- **Trabalhadores qualificados**

O dinamismo do setor ferroviário depende da qualificação e motivação dos seus trabalhadores. Nos próximos 10 anos, o setor irá confrontar-se com o duplo desafio de atrair pessoal, para substituir um terço dos seus trabalhadores, que passarão à reforma, e de se inserir num ambiente novo, mais concorrencial.

A experiência dos Estados-Membros que abriram os seus mercados à concorrência mostra que esta abertura se deverá traduzir em mais e melhor emprego. No contexto do quadro regulamentar da UE, os Estados-Membros poderão ir mais longe na proteção dos trabalhadores do que preveem as disposições da UE em caso de transferência de empresas, exigindo que os novos adjudicatários dos contratos de serviço público os tomem ao seu serviço.

No que concerne às iniciativas legislativas que concretizam o Quarto Pacote Ferroviário importa, em síntese, conhecer dos seus objetivos, assim:

- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1192/69 do Conselho relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho de ferro [COM(2013)26].

O Regulamento (CEE) n.º 1192/69 não é coerente nem compatível com as medidas legislativas atualmente em vigor. Em particular, no contexto de um mercado liberalizado em que as empresas ferroviárias concorrem diretamente com as empresas de caminho-de-ferro enumeradas no regulamento, já não se justifica distinguir estes dois grupos de empresas.

Convém, por conseguinte, revogar o Regulamento (CEE) n.º 1192/69, a fim de eliminar incongruências na ordem jurídica da UE e contribuir para a simplificação mediante a supressão de um ato jurídico obsoleto.

- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à Agência Ferroviária da União Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 881/2004 [COM(2013)27];

A Agência Ferroviária contribui para a interoperabilidade, a segurança e a sustentabilidade dos transportes ferroviários ao serviço da economia e dos cidadãos da EU, o que está em plena consonância com as três prioridades da estratégia Europa 2020:

- Crescimento inteligente: desenvolver uma economia baseada no conhecimento e na inovação. A Agência contribui para o desenvolvimento de normas técnicas do mais alto nível possível para veículos e infraestruturas ferroviários, promovendo assim o conhecimento e a inovação.

- Crescimento sustentável: promover uma economia mais eficiente na utilização dos recursos, mais ecológica e mais competitiva. A Agência deve contribuir para tornar o setor dos transportes da UE mais sustentável e respeitador do ambiente, limitando o nível global das emissões e o consumo de energia. O transporte ferroviário deve contribuir para o cumprimento dos objetivos «20/20/20» no domínio do clima e da energia e para a iniciativa emblemática «Uma Europa eficiente em termos de recursos».

- Crescimento inclusivo: fomentar uma economia com níveis elevados de emprego que assegure a coesão social e territorial. No que diz respeito às regiões periféricas e à sua ligação com as regiões centrais, o transporte ferroviário é um elemento fundamental para garantir a coesão territorial. Fornece meios de transporte abordáveis e sustentáveis a grandes partes da população, pelo que contribui para aumentar a mobilidade social e as oportunidades de emprego e reduzir as disparidades existentes entre as regiões e países mais pobres e mais ricos da UE.

- Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do

mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros [COM(2013)28].

No Livro Branco sobre a política de transportes, adotado em 28 de março de 2011, a Comissão expôs a sua visão de um espaço ferroviário único europeu com um mercado ferroviário interno onde as empresas ferroviárias europeias possam prestar serviços sem enfrentarem obstáculos técnicos e administrativos desnecessários.

A presente proposta inclui regras comuns aplicáveis à adjudicação de contratos de serviço público para o transporte ferroviário de passageiros, juntamente com medidas de acompanhamento destinadas a aumentar o sucesso dos procedimentos de adjudicação concorrenciais.

A obrigatoriedade de sujeitar a adjudicação de contratos de serviço público à realização de concursos tem o objetivo de intensificar a pressão concorrencial sobre os mercados ferroviários nacionais, no intuito de aumentar a quantidade e melhorar a qualidade dos serviços de transporte de passageiros. A sujeição dos contratos ferroviários a concurso público também pode assegurar uma melhor relação custo-eficácia para o dinheiro gasto nos serviços de transporte público. A aplicação de regras comuns aos procedimentos de adjudicação contribui para uniformizar as condições em que as empresas ferroviárias operam.

A presente proposta deve ser considerada em conjunto com a proposta de alteração da Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, a qual introduz direitos de acesso para as empresas ferroviárias e reforça as disposições sobre o acesso não discriminatório à infraestrutura ferroviária.

- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária [COM(2013)29].

Com a presente proposta pretende-se a abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros com o objetivo de intensificar a pressão concorrencial sobre os mercados ferroviários nacionais, aumentar a quantidade e melhorar a qualidade dos serviços de transporte de passageiros.

A proposta pretende também assegurar que todas as funções do gestor de infraestrutura sejam geridas de forma coerente e reforçar a coordenação entre os gestores de infraestrutura e os operadores ferroviários para suprir mais eficazmente as necessidades do mercado e aumentar a cooperação transfronteiriça entre gestores de infraestrutura.

- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia [COM(2013)30].

No Livro Branco «Roteiro do espaço único europeu dos transportes – rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos», adotado em 28 de março de 2011, a Comissão deu a conhecer a sua visão de um espaço ferroviário único europeu, indicando que este objetivo implicava a criação de um mercado interno ferroviário em que as empresas ferroviárias europeias pudessem prestar os seus serviços sem se confrontarem com obstáculos técnicos ou administrativos desnecessários.

As conclusões do Conselho Europeu de janeiro de 2012 destacam o potencial gerador de crescimento de um mercado único plenamente integrado, nomeadamente no que respeita aos setores de rede.

A diretiva ora proposta visa a eliminação dos obstáculos administrativos e técnicos remanescentes, mediante, em particular, uma abordagem comum das normas de segurança e de interoperabilidade que possibilite maiores economias de escala em benefício das empresas ferroviárias da UE, a redução dos custos administrativos, a

agilização dos processos administrativos e, ainda, a prevenção de discriminações dissimuladas.

- Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à segurança ferroviária [COM(2013)31].

A Comissão considera que o quadro regulamentar vigente atingiu maturidade suficiente para se migrar gradualmente para um «certificado de segurança único». Importa, nesse intuito, rever o papel das autoridades nacionais de segurança e redistribuir competências entre elas e a Agência Ferroviária Europeia.

A revisão da Diretiva da Segurança Ferroviária oferece também a oportunidade para se adaptar o texto à evolução do mercado ferroviário, no qual emergiram novos operadores e outras entidades. As lições retiradas de acidentes ferroviários graves mostram que esses atores podem assumir responsabilidades importantes no domínio da segurança.

#### **2.1.1. Base Jurídica**

No que concerne à fundamentação para as presentes propostas invoca-se o artigo 91º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

#### **2.1.2. Princípio da Subsidiariedade e da proporcionalidade**

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5º do Tratado da União Europeia, “*Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objetivos da ação encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados - Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da ação prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário*”.



Este princípio tem como objetivo assegurar que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, ponderando se a ação a realizar à escala comunitária se justifica face às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local. Trata-se de um princípio segundo o qual a União só deve atuar quando a sua ação for mais eficaz do que uma ação desenvolvida pelos Estados - Membros, exceto quando se trate de matérias de competência exclusiva da União.

De igual forma, nos termos do terceiro parágrafo do artigo 5º do Tratado da União Europeia, “ *A ação da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objetivos do presente Tratado*”.

À semelhança do Princípio da Subsidiariedade, o Princípio da Proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia.

Este princípio visa delimitar e enquadrar a atuação das instituições comunitárias, sendo que, a atuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objetivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da ação deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição de excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados - Membros.

No caso das iniciativas em apreço muitos dos objetivos propostos só serão concretizáveis ao nível da União Europeia.

### **PARTE III - CONCLUSÕES**

- As propostas legislativas em lide consistem na implementação de um pacote de medidas cujo objetivo é aumentar a oferta de serviços de transporte ferroviário e a qualidade dos serviços, promover a inovação no setor ferroviário graças à abertura do mercado dos serviços nacionais de passageiros à concorrência, bem como, um



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

conjunto de reformas técnicas e estruturais, designado por “Quarto Pacote Ferroviário”.

Em suma e perante tudo o que ficou exposto, a Comissão Parlamentar de Economia e Obras Públicas propõe que o presente relatório seja remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para apreciação, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto.

Palácio de S. Bento, 18 de março de 2013.

O Deputado Relator

(Rui Paulo Figueiredo)

O Presidente da Comissão

(Luis Campos Ferreira)