



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 04.02.2002  
COM(2002)54 final

2002/0038 (COD)

Proposta de

**REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**relativo à concessão de apoio financeiro comunitário para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias**

(apresentada pela Comissão)

## ÍNDICE

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS .....	3
Introdução e síntese.....	3
Capítulo 1: Ensinamentos do programa PACT 1997-2001.....	4
Capítulo 2: Identificação de objectivos: desenvolvimentos e necessidades actuais do mercado	7
Capítulo 3: O programa Marco Polo: um novo conceito para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias .....	11
Capítulo 4: Subsidiariedade e Proporcionalidade.....	21
Capítulo 5: Consulta externa .....	24
Capítulo 6: Explicação do articulado .....	25
Anexo I: Resumo da avaliação independente do Programa PACT .....	32
Anexo II: Método da Comissão para o cálculo do prémio ambiental.....	34

## **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

### **INTRODUÇÃO E SÍNTESE**

A presente proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho faz parte do programa de trabalho da Comissão de 2001, com a referência 2001/175. O programa foi anunciado no Livro Branco da Comissão "A política Europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções" de 12 de Setembro de 2001<sup>1</sup>.

As experiências positivas no âmbito do programa PACT<sup>2</sup>, apontam para a necessidade de a Comunidade dispor de um instrumento prático e orientado para o mercado que apoie a sua luta contra o congestionamento no sector do transporte rodoviário de mercadorias e os seus objectivos ambiciosos com vista à melhoria do desempenho ambiental do conjunto do sistema de transportes. A presente proposta, que tem por base os artigos 71º e 80º do Tratado CE, pretende criar um instrumento desse tipo.

A presente exposição de motivos começa por apresentar os ensinamentos retirados do actual programa PACT, que termina em 2001. A avaliação externa do programa também fornece informações importantes quanto a futuras orientações para as actividades de promoção que visam transferir o transporte de mercadorias do modo rodoviário para outros modos. Para otimizar a promoção, é necessário avaliar os desenvolvimentos nos diferentes segmentos de mercado e identificar dificuldades específicas. É com base nesta análise que é proposto o programa "Marco Polo". O seu objectivo principal é reduzir o congestionamento rodoviário e melhorar o desempenho ambiental do conjunto do sistema de transporte através da transferência do transporte de mercadorias do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior. O programa visa assim apoiar uma orientação fundamental da política de transportes posta em destaque no Livro Branco da Comissão "A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções".

A exemplo do PACT, o Marco Polo pretende apoiar acções comerciais no mercado de serviços de transporte de mercadorias. Por conseguinte, trata-se de um apoio diferente do prestado através dos programas de investigação e desenvolvimento e do programa das redes transeuropeias. O Marco Polo promoverá projectos de transferência modal em todos os segmentos do mercado de transporte de mercadorias, e não apenas no transporte combinado, e também poderá financiar acções em que participem países candidatos à adesão à União Europeia. No entanto, tendo em conta o princípio da subsidiariedade, o programa privilegiará os projectos internacionais em relação aos projectos nacionais. Estão previstas três orientações principais:

- Apoio ao arranque de novos serviços de transporte não rodoviário de mercadorias, que deverão ser viáveis a médio prazo ("acções de transferência modal");
- Apoio ao lançamento de serviços de transporte de mercadorias e a instalações de interesse estratégico para a Europa ("acções catalisadoras");

---

<sup>1</sup> Ver p. 46 do Livro Branco da Comissão "A política Europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções" de 12 de Setembro de 2001, COM(2001)370 final.

<sup>2</sup> JO L 177 de 14.10.1998, p. 1.

- Promoção da cooperação no mercado da logística do transporte de mercadorias ("acções de aprendizagem comum").

O objectivo principal do Marco Polo é contribuir para transferir um volume de carga correspondente ao crescimento previsto para o transporte rodoviário internacional de mercadorias para outros modos. O programa apoiará as principais iniciativas políticas no sector do transporte de mercadorias previstas para o horizonte 2010, pelo que deverá durar até essa data. Serão introduzidos de mecanismos de flexibilidade que permitirão reagir em função de alterações das tendências de mercado actualmente não previstas.

## **CAPÍTULO 1: ENSINAMENTOS DO PROGRAMA PACT 1997-2001**

1. Para propor um programa de promoção o mais eficiente e efectivo possível ao nível comunitário, é importante fazer uma avaliação correcta do programa de promoção actualmente em vigor. Algumas características do programa PACT deram provas do seu valor, outras devem ser postas de parte ou adaptadas às mudanças no mercado e às novas exigências políticas. Assim, o capítulo I retira alguns ensinamentos do programa PACT 1997 - 2001.
2. Além disso, no capítulo I e no documento dos serviços da Comissão sobre os resultados do programa PACT 1997-2001, é apresentada a informação exigida pelo artigo 13º do Regulamento (CE) n.º 2196/98, nos termos do qual a Comissão é obrigada a publicar um relatório sobre a execução do programa.

### **Objectivos e postulados do programa PACT**

3. O programa PACT visa aumentar a utilização do transporte combinado através do apoio a iniciativas comerciais inovadoras no sector dos serviços de transporte combinado. O aumento da utilização do transporte combinado é considerado como um meio para tornar o sistema de transporte mais sustentável.
4. As acções têm de estar relacionadas com o transporte combinado, tal como definido no artigo 2º do Regulamento (CE) n.º 2196/98 do Conselho, e ser internacionais em termos geográficos e do consórcio responsável. Além disso, exige-se que sejam inovadoras em termos de tecnologia e/ou de itinerário previsto. As acções apoiadas não devem distorcer a concorrência entre os modos não rodoviários.
5. A rubrica orçamental do programa PACT é relativamente modesta: 35 milhões de euros para os seus cinco anos de existência. Em 30 de Setembro de 2001, foram-lhe afectados 30 milhões de euros<sup>3</sup>. Para aumentar significativamente a utilização do transporte combinado com este orçamento, é necessário que as acções financiadas funcionem enquanto acções-piloto para o mercado, devendo ter um efeito de "bola de neve" ou um "potencial de reprodução". Deste modo, os seus efeitos multiplicar-se-iam, com as repercussões correspondentes para a transferência modal.
6. O programa também parte do princípio de que, após um período relativamente curto de apoio ao arranque, o transporte combinado pode ser economicamente viável e competitivo em relação ao transporte rodoviário.

---

<sup>3</sup> Incluindo uma "pré-autorização" de 7,5 milhões de euros para 2001.

## Resultados quantitativos

7. O programa PACT contribuiu com subsídios no valor de 30 milhões de euros para projectos financiados pela primeira vez entre 1997 e 30 de Setembro de 2001. O volume financeiro total do conjunto das acções financiadas no período de 1997 a 2001 atingiu os 120 milhões de euros. O volume dos subsídios solicitados nos cinco processos de selecção no mesmo período foi de 203 milhões de euros.
8. Actualmente, o programa PACT abrange 92 acções. As 11 novas acções escolhidas no processo de selecção de 2001 estão em fase de negociação dos contratos. Das restantes 81 acções, 65 encontram-se tecnicamente concluídas e 16 estão em curso. O seguinte quadro indica a repartição global do financiamento pelos diferentes modos:

Transporte ferroviário	Transporte marítimo de curta distância (MCD)	Navegação interior (NI)	Transporte ferroviário - MCD	Transporte ferroviário - NI	Transporte marítimo - fluvial	Transporte trimodal
45%	20%	9%	12%	3%	6%	5%

9. A percentagem global de acções bem sucedidas nas 65 acções PACT tecnicamente concluídas em 30 de Setembro de 2001 é a seguinte:

Muito bem sucedidas	Bem sucedidas	Parcialmente bem sucedidas	Sem sucesso
6%	45%	22%	27%

10. O documento dos serviços da Comissão sobre os resultados do programa PACT 1997-2001 apresenta uma descrição completa de todas as acções PACT para o período de 1997 a 2001.

11. Nesta fase, é possível chegar a duas conclusões importantes:

- O lançamento e a manutenção de acções intermodais inovadoras no mercado comporta muitos riscos.
- O êxito comercial de novos serviços nem sempre está garantido, mesmo com financiamento público inicial. No entanto, os apoios ao arranque podem contribuir, frequentemente com êxito, para a viabilidade dos projectos de transporte.

## Avaliação externa do programa PACT

12. Em conformidade com o artigo 13º do Regulamento (CE) n.º 2196/98 do Conselho, a Comissão solicitou que fosse feita uma avaliação externa do programa PACT para o período 1997 a 1999, a qual foi concluída em Dezembro de 2000. No presente contexto, as conclusões mais importantes da avaliação são as seguintes:

- A maioria das medidas operacionais apoiadas pelo programa PACT são eficientes do ponto de vista dos custos no que se refere às emissões de dióxido de carbono evitadas, mesmo sem efeito de reprodução.
- Mesmo com o apoio ao arranque concedido pelo PACT, é difícil garantir a viabilidade comercial dos projectos intermodais, devido à adversidade das condições para o transporte combinado no mercado europeu.
- Nas actuais condições de mercado, a exigência de inovação tecnológica ou logística em conjugação com a exigência de viabilidade comercial pode expor os projectos a riscos múltiplos e determinar o seu insucesso.
- É óbvio que a atribuição de fundos comunitários foi importante para os parceiros no projecto. Além disso, segundo os beneficiários, o compromisso criado pelo contrato PACT com a Comissão e o apoio político e operacional fornecido durante todo o programa foram fundamentais para a realização dos objectivos do projecto.

13. A avaliação recomendou:

- Pôr termo ao financiamento de estudos de viabilidade enquanto precursores de projectos operacionais e, em vez disso, financiar estudos genéricos com vista à capacitação para o mercado.
- Reforçar os aspectos relacionados com a difusão do programa de promoção através do desenvolvimento de uma estratégia orientada a nível do programa, que também deverá incentivar uma reprodução mais alargada das acções-piloto.
- Além disso, lançar alguns projectos a grande escala com vista a contribuir para a redução das barreiras comerciais ao transporte intermodal na Europa.

14. O resumo da avaliação é apresentado no **anexo I** da presente exposição de motivos. Em conformidade com o n.º 3 do artigo 13º do Regulamento (CE) n.º 2196/98 do Conselho, a avaliação foi publicada pela Comissão no seguinte endereço *Web*: [http://europa.eu.int/comm/transport/themes/land/english/lt\\_28\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/transport/themes/land/english/lt_28_en.html).

15. A presente proposta para o programa Marco Polo teve em conta todas as recomendações da avaliação externa.

## **Conclusão**

16. O programa PACT mostrou que a criação de novos serviços intermodais de transporte de mercadorias na Europa é uma tarefa bastante arriscada, pelo que o financiamento comunitário do arranque de novas operações continua a ser adequado. Além disso, o financiamento comunitário também pode ser considerado uma boa opção política, dado que os recursos limitados consagrados a medidas de arranque no sector do transporte intermodal se revelaram eficientes do ponto de vista dos custos para o conjunto da sociedade. Se a acção suportada for viável, os efeitos positivos do subsídio continuam a fazer sentir-se, mesmo após o fim do mesmo. Por último, a relação contratual estreita entre a Comissão e o beneficiário permite o estabelecimento de disposições individualizadas com vista à realização dos objectivos e conduz a bons resultados em termos de monitorização e condução dos projectos. Por conseguinte, o financiamento deve continuar a basear-se em contratos.

17. Dado existirem provas de que a exigência de inovação em conjunto com o lançamento de novos serviços pode constituir uma "sobrecarga" para os objectivos do projecto, convém separar o financiamento da inovação do apoio ao arranque. Para maximizar a rentabilidade do financiamento comunitário, o futuro programa deve integrar mecanismos de difusão mais sólidos. Estas conclusões estão em conformidade com as recomendações da avaliação externa do programa PACT.

## **CAPÍTULO 2: IDENTIFICAÇÃO DE OBJECTIVOS: DESENVOLVIMENTOS E NECESSIDADES ACTUAIS DO MERCADO**

18. Este capítulo identifica desenvolvimentos e necessidades do mercado, que devem ser tidos em conta pelo novo programa para garantir a sua máxima eficiência.
19. Os modos não rodoviários a ter em conta num programa que pretende atenuar o congestionamento do transporte rodoviário de mercadorias são o transporte ferroviário, o transporte marítimo de curta distância e a navegação interior. O transporte aéreo é mais poluente de que o transporte rodoviário e, além disso, o espaço aéreo também está saturado. Por conseguinte, um programa de transporte que vise contribuir para redução da poluição e do congestionamento na Europa não deve promover o transporte aéreo.

### **Transporte marítimo de curta distância**

20. Os serviços de transporte marítimo entre os Estados Membros foram liberalizados na Comunidade na década de oitenta. Além disso, o princípio da livre prestação de serviços de cabotagem está em vigor desde 1993. A última derrogação temporária em matéria de cabotagem (relativa a determinados serviços insulares na Grécia) chega ao fim em 2004.
21. Nos anos noventa, o transporte marítimo de curta distância cresceu 27%, enquanto que o transporte rodoviário aumentou 35%. O transporte marítimo de curta distância tem maiores hipóteses de crescimento, em particular, no transporte entre os Estados Membros, em que 50% das mercadorias são actualmente transportadas por estrada.
22. Para se poder impor efectivamente, o transporte marítimo de curta distância tem de ser tão fácil de usar como o transporte exclusivamente rodoviário. A sua gestão e comercialização devem ser asseguradas por balcões únicos.
23. É necessário abordar em prioridade quaisquer obstáculos que dificultem o desenvolvimento do transporte marítimo de curta distância. Os principais obstáculos identificados até á data pertencem às seguintes categorias:
  - A imagem do transporte marítimo de curta distância: é necessário que este passe a ser visto como um elemento dinâmico na cadeia intermodal. A forma mais simples de o conseguir é a distribuição de informação sobre a utilização deste modo e as suas capacidades modernas.
  - Interoperabilidade: actualmente, as cadeias intermodais que usam o transporte marítimo de curta distância ainda não são interoperáveis, como se pode constatar, por exemplo, pela heterogeneidade das unidades de carga intermodais, a falta de gestão logística, as dificuldades na organização de cadeias intermodais e o preço dos serviços porta-a-porta no transporte marítimo de curta distância.

- Complexidade dos procedimentos documentais e administrativos: trata-se de uma realidade quotidiana no transporte marítimo de curta distância, não contribuindo para a sua competitividade em relação ao transporte rodoviário.
- Os portos constituem pontos de ligação insubstituíveis entre a terra e o mar. É necessário que funcionem da melhor forma e ofereçam um elevado nível de serviços a todos os utilizadores. As ligações com o interior também são fundamentais para o transporte marítimo de curta distância. Mas, mais uma vez, as condições actuais ainda não permitem otimizar as cadeias intermodais que utilizam o transporte marítimo de curta distância. Em particular, muitos portos ainda concentram os seus serviços nas necessidades e exigências do transporte marítimo de longa distância. Assim, não existem boas condições para o transporte marítimo de curta distância.

### **Transporte ferroviário**

24. Desde 1 de Julho de 1993, os serviços internacionais de transporte ferroviário combinado têm direitos de acesso a redes de outros Estados Membros. No entanto, na prática, o transporte ferroviário de mercadorias continua a caracterizar-se por uma justaposição de infra-estruturas e serviços nacionais.
25. O resultado mais significativo desta situação insatisfatória é a falta de interoperabilidade em termos de equipamento, infra-estruturas, sistemas de comunicação e regras de funcionamento entre as várias redes nacionais. Além disso, a falta de interoperabilidade também constitui um obstáculo à criação de um verdadeiro mercado interno para o transporte ferroviário. Esta questão está a ser abordada pela acção legislativa comunitária de forma decisiva. Em termos comerciais, a sobreposição de redes nacionais faz com que as antigas companhias nacionais de caminho de ferro ocupem uma posição forte nos respectivos territórios. Este elemento, em conjunto com a baixa rentabilidade do sector, cria fortes barreiras à entrada no mercado. As grandes diferenças entre os sistemas de tarifação da infra-estrutura ferroviária e a ausência de um mercado europeu da tracção (serviços de tracção e locomotivas) constituem outros obstáculos ao desenvolvimento do mercado ferroviário.
26. Nomeadamente, no caso dos serviços internacionais de transporte ferroviário de mercadorias, existem problemas de qualidade em termos de pontualidade e flexibilidade. No final do ano 2000, a pontualidade dos comboios de transporte combinado internacional nos itinerários transalpinos da Europa Central não ultrapassava os 50%. Actualmente, um em cada dois comboios está atrasado. A ausência de uma estratégia de mercado europeia por parte das empresas ferroviárias compromete, por exemplo, as tentativas de cooperação com vista ao estabelecimento de sistemas de intercâmbio de dados operacionais ou de sistemas modernos e eficientes de localização e acompanhamento ao nível europeu. Por conseguinte, as empresas ferroviárias têm dificuldades em garantir um nível de qualidade que satisfaça as exigências dos clientes, o que faz com que estes abandonem o transporte ferroviário em favor do transporte rodoviário.
27. Contudo, o quadro regulamentar dos caminhos de ferro europeus vai sofrer alterações substanciais, nomeadamente na sequência da entrada em vigor das directivas relativas às infra-estruturas ferroviárias em 15 de Março de 2001. Durante um período de transição, os prestadores de serviços internacionais de transporte ferroviário de mercadorias terão livre acesso à rede transeuropeia de transporte



ferroviário de mercadorias (TERFN). O mais tardar a partir de 2008, este livre acesso estender-se-á a toda a rede europeia ferroviária de transporte de mercadorias. As directivas europeias reforçam a harmonização das condições de acesso às infra-estruturas ferroviárias europeias, por exemplo, no que refere à atribuição de canais horários, à tarifação das infra-estruturas e à emissão de licenças ferroviárias e de certificados de segurança. Em contrapartida, o acesso ao mercado dos serviços internos de transporte ferroviário de mercadorias e dos serviços de passageiros continua a ser regulamentado pela legislação nacional. O novo quadro regulamentar foi completado por medidas para reforçar a interoperabilidade técnica e operacional dos sistemas de caminho de ferro convencional no contexto das redes transeuropeias através da recente adopção da Directiva 2001/16/CE relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário transeuropeu convencional. As alterações regulamentares com vista à abertura do mercado irão ter, provavelmente, um impacto profundo nas estruturas do sector ferroviário. Estas alterações irão criar mais espaço para a concorrência entre operadores, contribuindo para reforçar a competitividade do conjunto do sector ferroviário em relação aos outros modos de transporte. Sem uma verdadeira concorrência entre os operadores de serviços ferroviários, o sector ferroviário do transporte de mercadorias não poderá contribuir para o objectivo mais geral da política comunitária de garantia da mobilidade sustentável.

### **Navegação interior**

28. O acesso ao mercado da navegação interior foi aberto em Janeiro de 2000. Os serviços intermodais de navegação interior registaram taxas de crescimento elevadas, em particular no sistema de navegação interior do Reno. Determinados sinais apontam igualmente para uma maior racionalização do sector, como o estabelecimento de sistemas radiais de vias navegáveis interiores ou de serviços de navegação interior de curta distância.
29. A falta de harmonização da regulamentação técnica aplicável aos navios de navegação interior e dos certificados de condução nas redes comunitárias de vias navegáveis interiores continua a constituir um obstáculo ao funcionamento do mercado único neste sector. Além disso, a existência de um número elevado de acordos bilaterais entre Estados Membros e países terceiros limita as oportunidades para a navegação interior e é susceptível de prejudicar a liberdade de prestação de serviços neste sector.
30. A falta de equipamento intermutável entre a navegação interior, o transporte ferroviário e o transporte marítimo de curta distância, em particular no que se refere às unidades de carga, limita a competitividade da navegação interior na cadeia do transporte intermodal. Além disso, é necessário transformar os portos interiores em verdadeiras plataformas logísticas por direito próprio. Convém igualmente reforçar as interligações através de sistemas de transbordo interoperáveis e rentáveis. Por último, à semelhança do transporte marítimo de curta distância, a navegação interior tem dar uma imagem mais dinâmica de si própria.

### **O sector dos terminais intermodais**

31. O mercado comunitário dos terminais está actualmente totalmente liberalizado ao abrigo das disposições do Tratado relativas à liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços. No entanto, a maioria dos operadores de terminais ainda operam ao nível regional ou local.

32. Embora instalações de grande escala, algumas vezes associadas a novas tecnologias de transbordo rápidas, não tenham obtido os ganhos de eficiência esperados, terminais de pequena escala e relativamente baratos registaram bons resultados. É importante que a dimensão e a configuração dos terminais sejam adaptadas às suas funções (regional, internacional, centro modal).
33. Vários estudos mostram que o funcionamento dos terminais ainda pode ser melhorado, nomeadamente no que respeita ao próprio manuseamento, às fases antes e depois do transporte e aos sistemas de comunicação com os modos.

### **Tecnologias da informação**

34. Actualmente, há uma proliferação de sistemas electrónicos de comunicação e informação. Alguns sistemas são fechados e só permitem o acesso a um número limitado de utilizadores. Outros são mais abertos. Até certo ponto, a variedade dos sistemas foi atenuada pelo estabelecimento de compilações que podem traduzir várias mensagens e torná-las interoperáveis. Apesar disso, o intercâmbio de dados, que é fundamental na cadeia do transporte intermodal, é demasiado complexo e pesado.

### **O sector do transporte rodoviário de mercadorias**

35. Em 1 de Julho de 1998, o livre acesso ao mercado no sector comunitário do transporte rodoviário de mercadorias tornou-se uma realidade. A introdução plena das forças do mercado impulsionou o sector do transporte rodoviário de mercadorias no sentido de se tornar mais inovador e competitivo em termos de equipamento e desempenho dos seus serviços. Além disso, o transporte rodoviário beneficiou da mudança geral dos modelos de produção, que favorece meios de transporte rápidos e flexíveis com uma capacidade unitária relativamente limitada. Em contrapartida, estas mudanças constituem novos desafios para a competitividade e a viabilidade a longo prazo dos serviços intermodais. Por último, o transporte rodoviário de mercadorias não paga a totalidade dos custos que representa para a sociedade, o que se traduz em mais uma vantagem competitiva indevida.
36. O sector do transporte ferroviário combinado internacional foi o que mais se ressentiu da pressão concorrencial do sector rodoviário. Os preços do transporte ferroviário internacional subiram em flecha desde 1998 e a sua qualidade diminuiu. Como resultado, o transporte ferroviário de mercadorias perdeu mais clientes em favor do transporte rodoviário. O transporte marítimo de curta distância e a navegação interior registaram taxas de crescimento consideráveis durante os últimos anos da década de noventa.

### **Conclusão**

37. É possível retirar três conclusões desta descrição da situação:
  - Em primeiro lugar, o quadro regulamentar relativo ao acesso aos mercados do transporte não rodoviário de mercadorias está, em grande medida, em vigor ou em fase de elaboração.
  - Em segundo lugar, todas as alternativas existentes ao transporte rodoviário se defrontam com barreiras factuais, comerciais ou operacionais, as quais devem ser ultrapassadas a fim de libertar todo o potencial desses mercados de transporte de mercadorias.

- Em terceiro lugar, para que existam cadeias intermodais de transporte de mercadorias de elevada qualidade, é igualmente necessário resolver os problemas e deficiências modais.

### **CAPÍTULO 3: O PROGRAMA MARCO POLO: UM NOVO CONCEITO PARA MELHORAR O DESEMPENHO AMBIENTAL DO SISTEMA DE TRANSPORTE DE MERCADORIAS**

#### **Contexto político**

38. Desde 1975 que a política de transporte combinado desenvolve esforços para promover uma transferência modal do transporte de mercadorias do modo rodoviário para o modo ferroviário, a navegação interior e, mais recentemente, o transporte marítimo de curta distância. A motivação subjacente a esta política foi, e ainda é, a melhoria do desempenho ambiental e da segurança do conjunto do sistema de transporte. Controlar os impactos negativos do aumento do tráfego rodoviário é um dos principais desafios, actuais e futuros, da política comum dos transportes. O Conselho Europeu de Gotemburgo de Junho de 2001 colocou o reequilíbrio entre modos de transporte no centro da estratégia de desenvolvimento sustentável.
39. Se não forem tomadas medidas decisivas, no conjunto, o transporte rodoviário de mercadorias na União Europeia deverá aumentar cerca de 50% até 2010. Até 2020, prevê-se que o tráfego transfronteiras duplique<sup>4</sup>, o que, no que se refere ao transporte rodoviário de mercadorias, equivale a um crescimento previsto de cerca de 12 mil milhões de tkm<sup>5</sup> por ano. Tudo isto irá traduzir-se num aumento do congestionamento, da poluição e dos acidentes. O custo socioeconómico dos 12 mil milhões de tkm adicionais nas estradas foi estimado em mais de 3 mil milhões de euros por ano<sup>6</sup>.
40. Isto não é aceitável. Para fazer face a este crescimento é necessário recorrer a alternativas ao transporte rodoviário de forma mais frequente e sistemática do que até aqui. Como tal, o Livro Branco da Comissão "A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções", de 12 de Setembro de 2001, propõe mais de 60 medidas concretas e efectivas para um sistema de transporte mais eficiente, estabelecendo, nomeadamente, como referência, o objectivo ambicioso de manter, para o ano de 2010, a repartição do tráfego entre os vários modos de transporte ao nível de 1998. O programa Marco Polo é uma das medidas para atingir este objectivo no sector do transporte internacional de mercadorias.
41. O desafio central é o seguinte: o transporte marítimo de curta distância, a navegação interior e o transporte ferroviário serão capazes de absorver cerca de 12 mil milhões de tkm por ano e, assim, limitar significativamente o crescimento do transporte rodoviário internacional de mercadorias ou mesmo inverter esta tendência? Um programa comunitário bem concebido que vise atenuar o congestionamento rodoviário e melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de

---

<sup>4</sup> Relatório final do SCENES - *European Transport Scenarios*, um projecto financiado no âmbito do 4º programa-quadro de investigação no domínio dos transportes, <http://europa.eu.int/comm/transport/extra/home.html>.

<sup>5</sup> Tkm = tonelada - quilómetro; o transporte de uma tonelada (1 000 kg) de carga numa distância de um quilómetro.

<sup>6</sup> RECORDIT - *External cost calculations for selected corridors* (Cálculo de custos externos em corredores seleccionados); Prestação concreta n.º 4. Projecto financiado ao abrigo do 5º Programa-Quadro de Investigação.

mercadorias deve assumir este desafio e conduzir a transferências efectivas e duradouras do transporte de mercadorias do modo rodoviário para modos menos congestionados. O objectivo do programa Marco Polo é transferir o crescimento global do transporte rodoviário de mercadorias internacional para o transporte ferroviário, o transporte marítimo de curta distância e a navegação interior.

42. A realização destes objectivos não implica o empenhamento do programa Marco Polo numa estratégia "anti rodoviária". *Em primeiro lugar*, a atenuação do congestionamento rodoviário através da transferência do tráfego para outros modos menos utilizados irá, obviamente, aumentar a fluidez do sistema rodoviário para benefício de todos os utentes das estradas. *Em segundo lugar*, a promoção de alternativas ao transporte rodoviário irá permitir ao sector rodoviário utilizar melhor o seu equipamento e pessoal: os camiões serão utilizados principalmente nos pequenos trajectos regionais, o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior adequando-se melhor a distâncias mais longas. A distribuição local é o segmento de mercado em que a vantagem competitiva dos camiões em termos de flexibilidade e versatilidade é aproveitada da melhor forma. O uso dos camiões neste segmento contribui para uma melhor utilização das capacidades e melhores condições sociais para os motoristas, que podem regressar a casa no final do dia de trabalho. *Em terceiro lugar*, em grande medida, o sector do transporte rodoviário de mercadorias já se encontra presente no mercado do transporte combinado. Vários operadores europeus de transporte combinado têm como accionistas empresas de transporte rodoviário de mercadorias, as quais irão, deste modo, beneficiar directamente das acções do Marco Polo. *Em quarto lugar*, o regulamento proposto não limita de modo algum o grupo de candidatos e beneficiários potenciais. Por conseguinte, as empresas de transporte rodoviário de mercadorias podem participar plenamente em qualquer acção promovida pelo Marco Polo.

### **Âmbito do programa Marco Polo**

43. O Marco Polo deve ter um âmbito alargado em relação ao PACT. Dado que o objectivo é transferir o crescimento total do transporte rodoviário de mercadorias internacional para modos alternativos, o programa necessita de abranger todos os segmentos do mercado de transporte de mercadorias, pelo que a opção do transporte combinado não deve ser a única tida em conta. Com efeito, as oportunidades de transferência modal nos segmentos do transporte a granel, convencional e em contentores unimodais são muitas. Por exemplo, grandes quantidades de produtos químicos e mesmo de combustíveis fósseis são transportadas por estrada em grandes distâncias, nem sempre em contentores.

### **Delimitação em relação a outras iniciativas de apoio**

44. A exemplo do programa PACT, o programa Marco Polo será orientado para a promoção de *serviços* comerciais no mercado do transporte de mercadorias. O programa não visa acções de investigação e desenvolvimento nem medidas relacionadas com as infra-estruturas, para as quais já existem programas adequados. É necessário evitar a sobreposição com os seus instrumentos.
45. Por outro lado, o desempenho óptimo de um serviço de transporte pode requerer certas medidas auxiliares que podem ir para além do financiamento de actividades ou outros aspectos relacionados com o mesmo serviço. Os pedidos de financiamento

destas actividades ou aspectos não devem ser recusados pelo facto de implicarem determinadas obras nas infra-estruturas. Não seria útil remeter os candidatos ao financiamento de medidas auxiliares relativas a acções abrangidas pelo novo programa para outros programas cujos procedimentos, ciclos e instrumentos de financiamento não são orientados para acções a curto ou médio prazo no mercado.

46. O Marco Polo deve estabelecer um roteiro estratégico para promover alternativas ao transporte rodoviário nos próximos anos, o que não significa que os Estados Membros não possam apoiar medidas para atenuar o congestionamento rodoviário ou melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte, financeiramente ou através de instrumentos regulamentares específicos. No entanto, essas medidas de apoio devem ser conformes com as regras aplicáveis aos auxílios estatais previstas no Tratado CE.
47. A experiência sugere que, frequentemente, as medidas nacionais unilaterais, mesmo quando conformes com os requisitos do Tratado CE, não funcionam de maneira óptima, especialmente no que se refere ao transporte de mercadorias intermodal. A força deste tipo de transporte reside no segmento da longa distância, pelo que este é, frequentemente, de natureza internacional. Assim, se um Estado Membro adoptar um regime ambicioso de promoção da construção de novos terminais intermodais ou de linhas ferroviárias secundárias, mas a infra-estrutura no outro extremo da ligação num outro Estado Membro for antiquada, não será possível obter resultados satisfatórios.
48. Por conseguinte, o programa Marco Polo também deve fornecer orientações quanto ao tipo de financiamento que pode ser considerado de "interesse comum" na acepção das regras aplicáveis aos auxílios estatais previstas no Tratado. Esta abordagem já foi aplicada com sucesso no actual regime de auxílio estatal ao sector do transporte combinado, em que o programa PACT serviu de orientação. Os projectos identificados no programa podem beneficiar de co-financiamento pelos Estados Membros, dentro dos limites máximos previstos para os auxílios, por forma a acelerar a obtenção dos resultados previstos.

### **Tipos de intervenção**

49. O programa Marco Polo deve ter três grandes eixos de apoio, identificados com base nas experiências e avaliação do programa PACT e numa análise das necessidades do mercado, que devem apoiar concretamente objectivos fundamentais da políticas de transporte:
  - apoio ao arranque para acções com vista à transferência do tráfego de transporte de mercadorias do modo rodoviário para outros modos ("acções de transferência modal");
  - acções catalisadoras no mercado da logística do transporte de mercadorias;
  - acções de aprendizagem comum no mercado da logística do transporte de mercadorias.

As acções do Marco Polo devem envolver participantes de pelo menos dois Estados, as quais deverão trabalhar em estreita cooperação para atingir os objectivos da acção. A Comissão analisará de perto, nos termos dos artigos 81º e 82º do Tratado, qualquer forma de cooperação que solicite o apoio do Marco Polo, em particular em mercados que ainda não se encontram completamente liberalizados ou caracterizados por

estruturas oligopolistas. A finalidade do Marco Polo é, entre outras, libertar plenamente o potencial dos mercados do transporte marítimo de curta distância, do transporte ferroviário e da navegação interior. A finalidade do programa não é promover o encerramento do mercado.

*Apoio ao arranque para novos serviços de transporte não rodoviário de mercadorias - acções de transferência modal*

50. O estabelecimento de novos serviços de transporte não rodoviário de mercadorias é, pela sua própria natureza, mais arriscado do que o de novos serviços rodoviários. Para serem viáveis, os serviços regulares de transporte marítimo, ferroviário e de navegação interior necessitam de um coeficiente de ocupação de cerca de 70 a 90%. Um serviço de transporte só pode competir com o sector rodoviário se for regular, tiver uma frequência superior a uma vez por semana e, idealmente, quotidiana. Como regra muito geral, para assegurar a viabilidade comercial destes serviços é necessário um mínimo de 200 contentores numa embarcação de transporte marítimo de curta distância, de 50 contentores num batelão e de 25 contentores num comboio. As dificuldades logísticas e financeiras para reunir todos os dias a carga necessária são evidentemente muito maiores do que as da organização de um serviço diário de transporte rodoviário em uma ou duas remessas. Para fazer a transferência do modo rodoviário para os outros modos, é necessário convencer os utilizadores potenciais da frequência, regularidade e viabilidade comercial dos serviços intermodais. Quando do lançamento de um serviço intermodal, o público adopta frequentemente uma atitude de expectativa antes de recorrer ao mesmo. Por conseguinte, os serviços intermodais regulares e frequentes são deficitários na sua fase de arranque.
51. Nestes últimos anos, dada a forte concorrência do mercado rodoviário e a alteração dos modelos de produção e distribuição, o estabelecimento de serviços intermodais tornou-se mais arriscado. Actualmente, se, para além dos incentivos tradicionais, não forem utilizados outros incentivos para encorajar os actores do mercado a correr riscos, o tráfego manter-se-á nas estradas. Tendo em conta o objectivo fundamental de combate ao congestionamento da política de transportes, posto em destaque no Livro Branco da Comissão "A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções", esta não é uma decisão política aceitável.
52. O apoio ao arranque proporcionado pelo PACT mostrou que os operadores estão dispostos a correr os riscos comerciais inerentes ao estabelecimento de novos serviços de transporte não rodoviário se obtiverem algum apoio financeiro da Comunidade. Acima de tudo, a avaliação do programa PACT indicou que se o financiamento comunitário de alternativas aos serviços de transporte rodoviário for correctamente calculado e executado pode conduzir a economias significativas para o conjunto da sociedade.
53. Por conseguinte, o programa Marco Polo irá continuar a apoiar a fase de arranque dos serviços de transporte que transfiram a carga do modo rodoviário para outros modos, nas condições mencionadas no instrumento. O apoio financeiro às acções de transferência modal assume a forma de um "prémio à redução dos custos externos". Assim, o apoio financeiro é calculado em função dos benefícios em termos ambientais e de redução do congestionamento, bem como de outros benefícios que a acção possa produzir. O **anexo II** da presente exposição de motivos estabelece o método de cálculo a utilizar pela Comissão.

## *Acções catalisadoras*

54. Como acima indicado, o livre acesso ao mercado nos sectores da navegação interior e no sector marítimo é, em grande medida, uma realidade e o sector ferroviário tem feito progressos consideráveis a este respeito. No entanto, apesar das possibilidades crescentes de acesso ao mercado, a iniciativa privada, por si só ou apenas com os seus próprios recursos financeiros, não é capaz de ultrapassar todos as barreiras factuais existentes no mercado do transporte de mercadorias. Frequentemente, os benefícios comerciais, em termos de taxas de remuneração, dos esforços feitos para ultrapassar os obstáculos e as deficiências estruturais são demasiado limitados para convencer os empresários a correr riscos importantes. Continuam portanto a existir muitos obstáculos que têm de ser superados através do recurso simultâneo a estratégias políticas e comerciais.
55. O programa PACT não previa os instrumentos para ultrapassar as deficiências estruturais do mercado. Assim, por vezes, os subsídios do PACT eram utilizados apenas para "curar os sintomas" e não para atacar os problemas de fundo que se opõem ao funcionamento de cadeias de transporte eficientes. Por exemplo, o aumento imprevisto das tarifas por uma empresa ferroviária, podia, bruscamente, anular os benefícios de um subsídio PACT concedido a uma acção de transporte combinado, pois a estrutura de mercado não permitia ao beneficiário do PACT escolher outro operador ferroviário. O projecto, embora promissor, tinha de ser abandonado. Este era um mau resultado para o projecto, mas também para a gestão do programa, que tinha afectado um orçamento ao projecto, muitas vezes em detrimento de outro bom projecto preterido no processo de selecção.
56. Nesta situação, uma "acção catalisadora" poderia ajudar a estabelecer um novo serviço ferroviário que garantisse a estabilidade dos preços ou do desempenho. A introdução do conceito de acção catalisadora no programa surge na sequência de uma das recomendações da avaliação externa do programa PACT.
57. Por conseguinte, o programa Marco Polo deve apoiar acções no mercado, que irão funcionar enquanto catalisadores da mudança estrutural. É óbvio que se irá tratar de um apoio financeiro que encoraje as empresas privadas a correr riscos. No entanto, a Comissão acompanhará a evolução desses projectos. Caso surjam problemas que não possam ser resolvidos unicamente com meios operacionais ou comerciais, serão organizadas reuniões de comités directores, compostos por todos os parceiros comerciais, mas também por organismos públicos e outros interessados, que decidirão quais as medidas adequadas a curto prazo.
58. As acções catalisadoras devem reforçar e aplicar as políticas de transporte prioritárias, especialmente as previstas no Livro Branco da Comissão sobre política de transportes "A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções". Regra geral, estas acções deverão ser realizadas no domínio das redes transeuropeias de transporte ou dos corredores pan-europeus. Eis alguns exemplos possíveis:
  - (1) Auto-estradas do mar: serviços marítimos com partidas frequentes e regulares e serviços portuários adaptados para atenuar o congestionamento em regiões sensíveis do ponto de vista ambiental;

- (2) Explorar as possibilidades legais existentes para oferecer serviços ferroviários directos sem troca de locomotivas e com equipas de motoristas devidamente formadas, incluindo eventualmente a utilização comercial de equipamento, material rolante, sistemas de comunicação e infra-estruturas interoperáveis, rentáveis e inovadores; neste contexto, a cooperação tradicional sob a forma de "agrupamentos internacionais" não é considerada uma acção catalisadora;
- (3) A introdução de comboios de mercadorias de alta velocidade em trajectos internacionais para desenvolver conceitos competitivos avançados no segmento da alta qualidade do mercado do transporte de mercadorias;
- (4) Serviços de navegação interior bem integrados, de elevada qualidade, por exemplo na rota Mar Negro - portos do Mar do Norte;
- (5) Melhoramento da acessibilidade, das conexões e da logística no sector da navegação interior;
- (6) Progressos importantes na organização e tecnologia de "auto-estradas de ferro" ou de "auto-estradas navegáveis" com recurso a batelões, em particular em regiões sensíveis do ponto de vista ecológico;
- (7) Criação de parques de material para unidades de carga intermodais compatíveis com três modos;
- (8) Estabelecimento de sistemas de informação fiáveis sobre transporte e logística, permitindo o acesso livre e não discriminatório a todos os utentes potenciais, a baixo custo.

#### *Acções de aprendizagem comum*

59. Actualmente, o transporte de mercadorias é uma parte integrada da cadeia de abastecimento, devendo ser encarado pelos operadores numa óptica de rede. Funcionar em rede implica cooperar e isto é especialmente verdade no caso do transporte intermodal. Trata-se de uma opção de transporte mais complexa do que o seu principal concorrente, o transporte rodoviário. Determinadas culturas empresariais profundamente enraizadas, a fragmentação do mercado e a pressão comercial intensa resultante do transporte rodoviário de mercadorias nem sempre são propícias a uma cooperação e concorrência simultâneas no mercado do transporte não rodoviário de mercadorias.
60. Por outro lado, através de iniciativas de cooperação exemplares, o sector do transporte de mercadorias está constantemente a produzir ideias inovadoras e a registar êxitos comerciais. Um programa comunitário que pretenda garantir uma transferência modal a longo prazo e em grande escala tem de se colocar a seguinte pergunta: de que modo é possível contribuir para o melhoramento do espírito cooperativo do sector?
61. O sector da logística poderá desejar beneficiar de parte do apoio comunitário para contribuir para a realização de objectivos ambiciosos com base em planos de acção comuns com vista a serviços de transporte que melhorem o desempenho ambiental do sector dos transportes. No âmbito do PACT, já foi desenvolvido um projecto deste tipo que reuniu os operadores europeus de transporte combinado e os seus parceiros no sector ferroviário. As partes analisaram em conjunto, com base em critérios



comuns, as causas dos problemas de qualidade no transporte internacional combinado. Um "manual", no qual são enumerados os problemas e soluções relativamente fáceis a curto prazo para muitos dos mesmos, foi apresentado durante uma sessão de trabalho. O projecto PACT chegou ao fim nesta fase. Não obstante, o programa Marco Polo deve dar ao sector a oportunidade de pedir à Comissão a sua aprovação e auxílio financeiro com vista à elaboração de planos de acção e manuais.

62. A experiência do PACT mostrou que, algumas vezes, é indispensável reforçar a confiança mútua e o espírito cooperativo no sector fragmentado e complexo do transporte intermodal, tradicionalmente caracterizado por relações comerciais difíceis e responsabilidades mal definidas. A este respeito, a Comissão pode desempenhar um papel de mediador neutro e contribuir de forma significativa para o reforço das relações entre as partes e a realização de objectivos ambiciosos. Como referido, muitos beneficiários do PACT são de opinião que o apoio do PACT fez com que os consórcios se empenhassem mais do que normalmente na realização dos objectivos previstos<sup>7</sup>. Por conseguinte, parece existir uma verdadeira necessidade de apoio para reforçar a determinação dos interessados. Esta conclusão também é corroborada pela avaliação externa do programa PACT.
63. O objectivo geral destas "acções de aprendizagem comum" é obter um nível de cooperação suficiente no sector dos transportes para otimizar os métodos e processos de trabalho a fim de melhorar o seu desempenho ambiental. É óbvio que, para além desta fase, os operadores terão de concorrer entre si para melhorar serviços e produtos. Algumas empresas "adultas" do sector dos transportes conseguiram um bom equilíbrio entre a cooperação necessária, sobretudo no que diz respeito a questões técnicas e a fluxos e processos de trabalho, e a concorrência, no que diz respeito à prestação de serviços propriamente dita.
64. A Comissão deseja incentivar acções de aprendizagem comum particularmente nos seguintes domínios:
- (1) Melhoramento dos procedimentos e métodos nos portos marítimos e interiores a fim de reforçar a integração do transporte marítimo de curta distância e da navegação interior na cadeia de transporte;
  - (2) Desenvolvimento de modelos de cooperação entre o transporte ferroviário e a navegação interna que explorem as vantagens competitivas dos dois modos;
  - (3) Novos modelos de cooperação e de gestão das capacidades no transporte ferroviário;
  - (4) Adaptação, em cooperação com os utentes dos transportes, dos procedimentos e métodos utilizados no transporte ferroviário, no transporte marítimo de curta distância e na navegação interior a fim de satisfazer os requisitos logísticos actuais;
  - (5) Melhoramento da tarifação, dos procedimentos e dos métodos nos terminais, antes e depois do transporte;
  - (6) Criação de centros de formação europeus para profissionais do transporte ferroviário, navegação interior e transitários, bem como para os condutores de comboios e de embarcações de navegação interior;

---

<sup>7</sup> Ver ponto 11, quarto ponto normativo.

- (7) Acções com vista ao aumento do nível geral da procura de serviços de transporte não rodoviários;
- (8) Acções com vista a melhorar a compreensão do transporte de mercadorias intermodal por parte dos carregadores.

#### *A importância da difusão*

65. De um modo geral, a fórmula para garantir o melhoramento das práticas comerciais e do desempenho cooperativo é tão antiga como os próprios mercados: a reprodução das boas ideias. O apoio público à difusão dos resultados pode ser uma solução para superar os obstáculos à livre circulação e facilitar a reprodução das boas ideias. Como anteriormente referido<sup>8</sup>, em grande medida, o programa PACT partiu do princípio de que as boas ideias em matéria de transferência modal seriam reproduzidas no mercado. Esta era uma das razões que justificava a proposta de um orçamento relativamente limitado para o seu objectivo de aumentar a utilização do transporte combinado.
66. No entanto, na realidade, esta reprodução foi bastante limitada. O principal motivo foi o facto de as acções apoiadas serem desenvolvidas no sector da actividade principal do beneficiário, o qual não tinha assim muito interesse em ser imitado por outras empresas, dado que tal iria limitar a sua vantagem competitiva decorrente das acções inovadoras. Em segundo lugar, dado que muitos dos projectos PACT eram relacionados com trajectos específicos e, portanto, tinham características muito próprias, o seu potencial de reprodução era baixo. Por último, não existia uma estratégia de difusão ao nível do programa.
67. Nem todos os projectos comerciais se prestam a acções de difusão. No entanto, alguns tipos de projectos comerciais podem ter um valor de reprodução elevado. Por exemplo:
  - Actualmente, um número crescente de empresas do sector da produção, grandes utilizadoras destes serviços de transporte, tentam aproveitar da melhor forma alternativas ao transporte rodoviário de mercadorias. Estas empresas estão dispostas a modificar os seus sistemas logísticos ou a descobrir novas formas de cooperação com os prestadores de serviços de transporte. Este tipo de projectos liderados pelos utilizadores prestam-se facilmente a acções de difusão, já que os utilizadores dos serviços de transporte não concorrem entre si no domínio da prestação de serviços de transporte. Ao contrário, podem estar interessados em que outros utilizadores dos transportes partilhem com eles a opção de transporte alternativa, o que poderá resultar em economias de escala.
  - Alguns projectos PACT começaram a desenvolver modelos de cooperação, em que os dados a difundir são neutralizados e agregados por um gestor de projecto independente. Mesmo assim, estes dados podem fornecer indicações úteis a terceiros. O futuro programa deve incentivar o desenvolvimento destes sistemas de protecção da confidencialidade, que, não obstante, continuam a permitir retirar ensinamentos concretos e a propor modelos de multiplicação.

---

<sup>8</sup> Ver ponto 4.

- Por último, a Comissão deve exigir que as acções catalisadoras acima referidas difundam o mais possível os resultados por si obtidos e o modo da sua obtenção. A avaliação e a difusão evoluiriam em paralelo com acção. Em contrapartida de um apoio financeiro e político substancial para ultrapassar as barreiras estruturais do mercado, os parceiros de uma acção catalisadora disponibilizariam informações sobre o projecto, as quais permitiriam aos outros participantes no mercado aproveitar a experiência adquirida pelos primeiros. Na realidade, sem difusão e reprodução, as acções catalisadoras não atingirão plenamente os seus objectivos.
68. De acordo com as recomendações da avaliação externa do programa PACT, a Comissão garantirá uma avaliação sólida do programa e a difusão de todas as actividades promovidas. As actividades de difusão devem ser orientadas por forma a ter em conta os diferentes interesses dos vários públicos. A difusão pode ser centrada em diferentes temas técnicos, políticos, estratégicos ou relacionados com os clientes. As actividades de difusão do Marco Polo aproveitarão os mecanismos desenvolvidos no contexto de outros programas e com provas dadas, como as "redes temáticas" ou "grupos de marketing" da I&D no domínio da energia, que promoveram a introdução de novas tecnologias no mercado. Além disso, as actividades de difusão deverão recorrer, de forma importante, a seminários, nos quais seriam abordados os meios concretos de aplicação dos conhecimentos obtidos em comum e apresentadas "melhores práticas".

#### *Relação entre os três tipos de acção*

69. A diferença entre as acções catalisadoras e o apoio ao arranque são as seguintes: os projectos em fase de arranque surgem, de modo geral, em situações em que os mercados de transporte de mercadorias já funcionam relativamente bem. O seu objectivo é maximizar a transferência modal. Assim, em princípio, trata-se de projectos comercialmente sólidos, mas não necessariamente inovadores. Como acima indicado, as acções catalisadoras irão contribuir para um melhor funcionamento estrutural do mercado. O seu objectivo não é maximizar a transferência modal, mas sim ultrapassar as barreiras comerciais com o apoio da Comunidade. De um ponto de vista técnico, as acções catalisadoras não se limitarão a abordar as barreiras comerciais do sector intermodal, mas tratarão problemas estruturais nos diferentes modos, o que, por sua vez, irá beneficiar o desempenho da cadeia de transporte intermodal.
70. Contrariamente às acções de apoio ao arranque, as acções catalisadoras deverão ser inovadoras à escala europeia, quer em termos de conceitos logísticos, quer em termos da tecnologia usada. Estas acções serão igualmente mais importantes no que se refere ao seu financiamento e, dada a sua possível complexidade, irão requerer uma orientação mais intensiva e talvez mais tempo para atingir os seus objectivos.
71. A outra diferença reside no âmbito das acções catalisadoras. Enquanto que os projectos de apoio ao arranque se limitarão aos serviços de transporte, as acções catalisadoras não estão confinadas ao transporte de mercadorias no sentido do seu movimento físico. As acções catalisadoras também podem ser desenvolvidas noutros mercados, cujo funcionamento seja fundamental para a melhoria do desempenho do transporte nos modos não rodoviários. A experiência mostrou que pode ser necessário algum apoio público para permitir que os mercados comecem a funcionar em conformidade com os princípios de mercado. A criação de centros para a introdução de equipamento inovador ou interoperável à escala europeia ou o

estabelecimento de sistemas europeus de localização constituem exemplos possíveis destas acções.

72. As acções catalisadoras bem sucedidas irão alterar de forma concreta o modo como os serviços de transporte são efectuados na Europa. Quando estas acções tiverem estabelecido novas formas de agir no sector dos transportes na Europa, poderão ser lançadas acções de apoio ao arranque, menos inovadoras mas muito eficientes, para explorar as novas oportunidades criadas pelas acções catalisadoras. As acções catalisadoras podem, portanto, ser precursoras das acções de apoio ao arranque, alargando constantemente o âmbito destas últimas. As acções catalisadoras irão criar uma dinâmica forte e aumentar as oportunidades para as acções de apoio ao arranque. Seguir-se-ão melhoramentos indirectos do congestionamento rodoviário e do desempenho ambiental do transporte de mercadorias.
73. Contrariamente às acções de apoio ao arranque e às acções catalisadoras, as acções de aprendizagem comum não terão efeitos directos em termos de transferência modal. Estas acções são concebidas para melhorar os "ingredientes", o saber fazer, a cooperação e as informações que alimentam os serviços logísticos, enquanto que as acções de apoio ao arranque e as acções catalisadoras devem conduzir claramente a transferências modais do tráfego através do desenvolvimento de serviços de transporte viáveis. As acções de aprendizagem comum não terão um impacto imediatamente visível, mas sim a longo prazo e estrutural, pois irão contribuir para que os participantes no mercado conheçam melhor os meios para reforçar o desempenho das cadeias de transporte para benefício dos utilizadores e do conjunto da sociedade.
74. No entanto, apesar das diferenças, existem relações evidentes entre as acções catalisadoras e as acções de aprendizagem comum. Os participantes no mercado podem começar por participar numa acção de aprendizagem comum para serem capazes de superar barreiras estruturais no mercado através de uma acção catalisadora. Assim, os grandes produtores que, eventualmente, decidam recorrer mais ao transporte ferroviário para assegurar a sua distribuição na Europa, terão de se empenhar numa acção de aprendizagem comum, em conjunto com os seus serviços de logística e os prestadores de serviços de transporte, para adaptar os sistemas e práticas de encomenda, entrega e armazenamento ao novo sistema de transporte. Só então é que poderão participar em conjunto numa acção catalisadora para garantir opções de transporte internacional melhores e mais fiáveis. Se for devidamente difundida, esta acção catalisadora irá resultar numa maior divulgação do conhecimento junto de outros participantes no mercado, que poderão beneficiar do mesmo.
75. A relação entre as acções pode ser vista com uma sequência no tempo: a acção de "aprendizagem comum" cria o conhecimento e os meios para introduzir as modificações estruturais no mercado. A "acção catalisadora" utiliza esse conhecimento e introduz efectivamente as modificações em causa ao remover barreiras estruturais ao estabelecimento de sistemas de transporte eficientes. Por último, a acção de "transferência modal" recolhe os benefícios da acção catalisadora ao explorar plenamente as novas condições de mercado recentemente criadas e otimiza a transferência modal.

76. O efeito dos diferentes tipos de acção pode ser resumido da seguinte forma<sup>9</sup>:

ACÇÃO	Impacto imediato na transferência modal	Efeito a curto prazo (< 3 anos)	Impacto na mudança estrutural	Efeito a longo prazo ao nível comunitário (3 - 7 anos)	IMPACTO DA ACÇÃO
Apoio ao arranque	ELEVADO	ELEVADO	BAIXO	MÉDIO	9/12
Catalisadora	MÉDIO/ ELEVADO	MÉDIO	ELEVADO	ELEVADO	10,5/12
Aprendizagem comum	NULO	BAIXO	ELEVADO	ELEVADO	7/12
<b>IMPACTO DO PROGRAMA</b>	5,5/9	6/9	7/9	8/9	

77. Esta combinação de acções permitirá ao programa Marco Polo ter sucesso tanto a curto prazo, mensurável em termos de atenuação do congestionamento rodoviário, como a longo prazo, dando lugar a melhoramentos estruturais visíveis na forma como os serviços de transporte alternativos funcionarão na Europa. Em termos de resultados do programa, o seu impacto na mudança estrutural e os seus efeitos a longo prazo à escala comunitária deverão ser bastante importantes.

#### CAPÍTULO 4: SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- *Quais os objectivos da acção prevista em relação às obrigações da Comunidade?*

No âmbito do n.º 1, alínea c), do artigo 71º do Tratado, a política comunitária dos transportes inclui medidas que permitam aumentar a segurança dos transportes e quaisquer outras disposições adequadas. Além disso, nos termos do artigo 2º e o n.º 1, alínea l), do artigo 3º do Tratado, a Comunidade é obrigada a promover a melhoria da qualidade do ambiente através de uma política ambiental.

O objectivo da medida prevista é combater o congestionamento do transporte rodoviário de mercadorias e melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias, utilizando de forma mais eficiente o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior. A medida prevista deve contribuir para transferir o crescimento global previsto do transporte rodoviário de mercadorias internacional para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior, contribuindo para o reforço da segurança do transporte e para um melhor desempenho ambiental do conjunto do sistema de transporte.

- *A acção prevista é da competência exclusiva da Comunidade ou é simultaneamente da competência desta e dos Estados Membros?*

<sup>9</sup> "3": efeito/impacto elevado; "2": efeito/impacto médio; "1": efeito/impacto baixo; "0": sem efeito/impacto.

Em conformidade com o artigo 71º do Tratado, a competência é partilhada com os Estados Membros. O artigo 80º é a base jurídica necessária para incluir o sector marítimo no programa.

- *Qual a dimensão comunitária do problema?*

O congestionamento causado pelo transporte rodoviário de mercadorias é um problema com que se confrontam, em graus diversos, todos os Estados Membros. Uma grande parte do transporte rodoviário de mercadorias, cerca de 20%, é internacional. Este segmento apresenta as taxas de crescimento mais elevadas. Individualmente, os Estados Membros não podem resolver da melhor forma os problemas relacionados com o aumento constante do transporte rodoviário de mercadorias internacional. Por conseguinte, o problema tem uma dimensão claramente comunitária.

A medida prevista também prevê o apoio financeiro a projectos que visem reduzir as barreiras comerciais, contribuindo deste modo para a realização do mercado interno no sector dos transportes.

É necessário desenvolver um instrumento prático ao nível comunitário para garantir que a competitividade do transporte marítimo de curta distância, do transporte ferroviário e da navegação interior não é prejudicada pelo facto de o transporte rodoviário de mercadorias não pagar a totalidade dos custos que implica para a sociedade.

- *Os objectivos não podem ser realizados pelos Estados Membros de modo adequado?*

Embora sejam capazes de tratar de forma adequada a redução do congestionamento rodoviário numa base exclusivamente nacional ou regional, os Estados Membros não conseguem dar uma resposta satisfatória ao problema do congestionamento causado pelo transporte rodoviário de mercadorias internacional. Para tal, é necessária a intervenção da Comunidade.

Se a promoção de serviços internacionais de transporte não rodoviário de mercadorias for deixada única e exclusivamente aos Estados Membros, o risco de distorções inaceitáveis da concorrência resultantes de um financiamento não coordenado ou de uma eventual duplicação do financiamento é particularmente importante.

- *Qual a solução mais eficaz em termos de uma comparação entre os meios da Comunidade e os dos Estados Membros? Qual a mais-valia concreta decorrente da acção proposta pela Comunidade e qual o custo de uma não intervenção?*

Como já referido, os meios da Comunidade são mais eficientes para reduzir o transporte rodoviário de mercadorias internacional do que as medidas isoladas dos Estados Membros. O valor acrescentado específico da medida prevista reside no facto da mesma proporcionar, ao sector dos transportes e da logística, um meio e um enquadramento para resolver problemas estruturais que impedem o funcionamento do mercado interno dos transportes. Não existe qualquer outra medida em vigor ou prevista que proporcione um enquadramento deste tipo, nem qualquer outro programa da Comunidade que ofereça apoio com vista à melhoria do desempenho do

mercado logístico, que, por sua vez, conduza a um reforço do desempenho ambiental do transporte.

Se não forem tomadas medidas, o transporte rodoviário de mercadorias continuará a crescer, aumentando o congestionamento, os acidentes e os danos ambientais. O custo do aumento anual dos custos externos adicionais do transporte rodoviário é estimado em 3 mil milhões de euros.

- *Os meios de acção da Comunidade são proporcionais aos objectivos?*

O objectivo da medida prevista é contribuir directa e imediatamente, no mercado do transporte de mercadorias e dos serviços de logística, para atenuar o congestionamento rodoviário e melhorar o desempenho ambiental do transporte de mercadorias.

- *Quais as modalidades de acção à disposição da Comunidade (recomendação, apoio financeiro, regulamentação, reconhecimento mútuo, etc.)?*

O apoio financeiro com base num regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho é a modalidade acção mais adequada para atingir estes objectivos. Como acima referido, uma grande parte do quadro regulamentar do mercado comunitário dos transportes já está em vigor. Actualmente, é necessário apoiar o sector de um ponto de vista prático e financeiro por forma a que este supere as barreiras estruturais no mercado. Além disso, um apoio financeiro adaptado às necessidades garantirá que a competitividade do transporte marítimo de curta distância, do transporte ferroviário e da navegação interior não é prejudicada pelo facto de o transporte rodoviário de mercadorias não pagar a totalidade dos custos que implica para a sociedade.

- *No caso de se tratar de legislação, o seu âmbito, duração ou intensidade são mais importantes do que o necessário?*

O âmbito do instrumento previsto é mais vasto do que o âmbito do actual programa PACT. Este alargamento substancial do âmbito é indispensável à realização dos objectivos de transferência modal ambiciosos. A medida prevista deverá durar até 2010 e ter uma revisão intercalar 2006, o que está em conformidade com o horizonte político estabelecido no Livro Branco "A política Europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções".

Regra geral, o apoio financeiro da Comunidade tem de se basear num regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho. Esta medida prevê a elaboração de disposições fundamentais relativas ao apoio financeiro, sem entrar em demasiados pormenores. As disposições de execução pormenorizadas serão estabelecidas pela Comissão nos termos do artigo 10º do Regulamento.

## **CAPÍTULO 5: CONSULTA EXTERNA**

Os sectores dos transportes e da logística foram consultados sobre a medida prevista. Em 22 de Junho de 2001, a Direcção dos Transportes Terrestres da Direcção-Geral da Energia e dos Transportes publicou um documento de consulta sobre o programa Marco Polo. Este documento de consulta foi enviado, com o pedido de observações, a 23 associações de

europeias do sector dos transportes.<sup>10</sup> O documento de consulta também foi publicado no sítio *Web* dedicado ao transporte combinado da Direcção-Geral da Energia e dos Transportes, juntamente com um convite à apresentação de observações.

- Foram recebidas 16 respostas das associações sectoriais consultadas por carta de 22 de Junho de 2001.
- Foram recebidas 3 respostas de outras associações industriais (BSL, Netzwerk Privatbahnen, ZDS).
- Foram recebidas 3 respostas de entidades individuais (EWS; Hansestadt Hamburg; Trenitalia).
- Foi recebida uma resposta de "laboratórios de ideias" (*think-tanks*) ou consultadorias (SGKV).
- Foram recebidas 5 respostas de administrações nacionais dos transportes.
- Foram igualmente recebidas respostas de centros de promoção do transporte marítimo de curta distância.

Em 25 de Julho de 2001, a Comissão organizou uma sessão de consulta oficial com o sector sobre o programa, na qual participaram representantes de 17 associações sectoriais. O pessoal da Comissão também organizou várias reuniões bilaterais com diferentes associações sectoriais entre Junho e Setembro de 2001.

Em resumo, as associações sectoriais emitiram um parecer positivo relativamente às orientações do programa. Não obstante, a IRU não se mostrou favorável à promoção de acções de transporte unimodal. A UNICE manifestou algumas reservas no que se refere à abordagem da transferência modal em geral e propôs que fossem incluídas acções para melhorar a eficiência do sector rodoviário no programa.

## **CAPÍTULO 6: EXPLICAÇÃO DO ARTICULADO**

### **Artigo 1º**

Este artigo estabelece o objectivo geral do instrumento: contribuir para manter, até 2010, a repartição do transporte de mercadorias pelos diferentes modos ao nível de 1998. É este o objectivo quantificável prioritário da política de transportes, identificado pela Comissão no Livro Branco "A política Europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções".

---

<sup>10</sup> CCFE-CER-GEB, EC Association of Ship Brokers & Agents (ECASBA); EC Shipowners' Association (ECSA); European Car-Transport Group of Interest (ECG); European Chemical Industry Council (CEFIC); European Federation of Inland Ports (EFIP); European Intermodal Association (EIA); European Sea Ports Organisation (ESPO); European Shippers Council (ESC); Federation of European Private Port Operators (FEPORT); FreightForward Europe; Groupement Européen de Transport Combiné (GETC); Inland Navigation Europe (INE); International Road Union (IRU); Liaison Committee of European Freight Forwarders (CLECAT); Maritime Industries Forum (MIF); Organisation européenne de bateliers (O.E.B./E.S.O); Union internationale de la navigation fluviale (U.I.N.F./I.B.U); Union Internationale des Chemins de Fer – UIC/Combined Transport Group; Union Internationale des sociétés de transport combiné Rail-Route (UIRR); Union of Industrial and Employer's Confederations of Europe (UNICE).



O objectivo específico do programa é atingir um resultado mensurável até 2010: transferir o crescimento global do tráfego internacional de transporte rodoviário de mercadorias para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior.

Este objectivo, embora ambicioso, parece realizável. A Comissão estima que o aumento anual do tráfego internacional de transporte rodoviário de mercadorias até 2010 seja de cerca de 12 mil milhões de toneladas-quilómetro. O programa PACT mostrou que montantes relativamente modestos de apoio financeiro, se forem atribuídos a projectos promissores, podem permitir a transferência de volumes importantes de carga do modo rodoviário para outros modos. Assim, no processo de selecção do PACT 2001, previa-se um resultado médio para os projectos seleccionados de 700 tkm por cada euro de apoio concedido, mas alguns projectos, em particular no sector do transporte marítimo de curta distância, deverão permitir uma transferência de cerca de 1 400 tkm por cada euro de apoio concedido.

Como explicado em mais pormenor na ficha financeira, a Comissão está convencida de que, durante a vigência do programa, um orçamento anual de 23 milhões de euros contribuirá para a transferência de 12 mil milhões de tkm de transporte de mercadorias do modo rodoviário para os outros modos por ano. Mas, mesmo que esta meta não seja atingida, a fixação de um objectivo quantificado para o instrumento reforçará substancialmente as possibilidades de monitorização do desempenho do programa, constituindo, independentemente das circunstâncias, um elemento positivo.

Actualmente, não há dados exactos disponíveis sobre o equilíbrio ideal entre os modos do ponto de vista macro-económico e social. Dados os graves problemas de congestionamento e ambientais no sector rodoviário, a Comissão é de opinião que, de qualquer modo, o descongestionamento do transporte rodoviário através da transferência do crescimento global do transporte rodoviário de mercadorias para outros modos terá benefícios socioeconómicos. Como já indicado no Livro Branco dos Transportes de 12 de Setembro de 2001, a Comissão decidiu aprofundar a investigação sobre a avaliação e os métodos de medida dos benefícios socioeconómicos no sector dos transportes.

## **Artigo 2º**

Este artigo contém as definições dos termos importantes usados no regulamento. A finalidade e o âmbito destas definições são explicados na discussão dos vários artigos.

## **Artigo 3º**

Este artigo aborda o âmbito geográfico e material do regulamento. A acção deve abranger o território de pelo menos dois Estados Membros. Em conformidade com o princípio da subsidiariedade, fica assim garantido que apenas serão elegíveis para apoio acções de natureza internacional. O âmbito geográfico cobre a União Europeia. Uma acção parcialmente implementada fora da União Europeia, deve abranger, pelo menos, o território de um Estado Membro. As acções também podem abranger territórios não pertencentes à UE mas que tenham fronteiras comuns com países comunitários. Todavia, os custos a suportar por esses Estados não serão reembolsados ao abrigo do programa Marco Polo, por forma a evitar a dispersão dos seus escassos recursos.

A referência a "acção" na acepção da alínea a) do artigo 2º também delimita o âmbito material do regulamento.

O artigo 3º também enumera os mecanismos e as condições de financiamento de acções em que participem países terceiros que não pertençam à União Europeia no contexto do Marco Polo.

#### **Artigo 4º**

Este artigo delimita o grupo de candidatos. Um projecto deve ser apresentado por um consórcio composto, pelo menos, por duas empresas estabelecidas em Estados Membros diferentes. Este requisito reforça a natureza internacional do projecto e incentiva o espírito de cooperação necessário no sector.

A proposta autoriza qualquer empresa estabelecida na Comunidade a apresentar um projecto à Comissão. A noção de "empresa" é muito vasta, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Europeu de Justiça. A alínea g) do artigo 2º define empresa como qualquer entidade que desenvolva uma actividade económica. Esta definição geral permite que os projectos sejam propostos por uma grande variedade de organismos públicos ou privados de todos os sectores da economia que desejem contribuir para os objectivos do programa.

As empresas estabelecidas fora da Comunidade podem associar-se a um projecto, mas, para evitar a dispersão dos escassos recursos do programa, não podem receber financiamento. Esta regra é idêntica em substância ao n.º 1, segundo parágrafo, do artigo 2º do Regulamento (CE) n.º 2196/98. Esta disposição foi aplicada de forma satisfatória no contexto do programa PACT, tendo permitido a cooperação comercial entre várias empresas e, simultaneamente, a concentração do orçamento no âmbito territorial do programa.

#### **Artigo 5º**

O artigo 5º enumera as condições de selecção das acções de transferência modal na acepção da alínea b) do artigo 2.

O termo geral "acção" é definido na alínea a) do artigo 2º: fica assim delimitado o âmbito do instrumento. As "acções" no âmbito do programa Marco Polo têm de 1) estar relacionadas com o mercado da logística do transporte de mercadorias, 2) ser executadas por empresas e 3) contribuir para combater o congestionamento no mercado do transporte rodoviário de mercadorias e/ou para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias.

Através do regulamento, e em particular da definição das acções susceptíveis de serem financiadas, o legislador tem de estabelecer um equilíbrio correcto entre uma linguagem jurídica simples e clara do ponto de vista operacional e a necessidade imperiosa de deixar o máximo de margem de manobra possível a dois componentes fundamentais para o êxito do programa Marco Polo 1) a imaginação e a disponibilidade das empresas para apresentar oportunamente bons projectos que permitam realizar os objectivos do programa; 2) a abertura, flexibilidade e rápida adaptabilidade do programa ao mercado do transporte de mercadorias e da logística em acelerada mutação.

As condições baseiam-se na experiência administrativa positiva adquirida no contexto do programa PACT. Por um lado, o programa Marco Polo, enquanto programa orientado para o mercado, não deve estabelecer condições de financiamento com demasiado pormenor para não asfixiar ou negligenciar as boas ideias provenientes do mercado. Por outro lado, as condições básicas de financiamento referidas permitem, em grande medida, evitar distorções inaceitáveis da concorrência. A avaliação externa do PACT confirmou esta posição. O

objectivo político de redução do congestionamento rodoviário e melhoria do desempenho ambiental do conjunto do sistema de transporte através da transferência modal é viável, como demonstrado pelos muitos exemplos positivos do programa PACT.

Cerca de 73% dos projectos do PACT foram bem sucedidos e, com a separação dos projectos inovadores dos projectos de transferência modal no sentido mais restrito no presente instrumento, a taxa de êxito deverá aumentar.

As acções de transferência modal irão receber um subsídio em função da redução de custos externos que representam. Isto permitirá, tanto quanto possível, determinar a intensidade do apoio financeiro segundo critérios objectivos e imparciais no que se refere aos diferentes modos. De vez em quando, a Comissão reexaminará a relação entre as toneladas-quilómetro transferidas e cada euro de subsídio concedido, tal como mencionado no n.º 3 do artigo 5º relativo ao "prémio". Não é, portanto, necessário que os candidatos forneçam os cálculos dos custos externos, devendo, no entanto, apresentar estimativas pormenorizadas da transferência modal do tráfego.

O **anexo II** da presente exposição de motivos estabelece o método de cálculo da Comissão. Como os números mostram, um subsídio de 1 euro pela transferência de 500 tkm deverá compensar os custos externos não pagos pelo transporte rodoviário, com benefícios para a sociedade. Este valor também deverá permitir atingir o objectivo global da transferência de 12 mil milhões de tkm por ano com um orçamento de 23 milhões de euros.

A experiência do PACT sugere que a criação de uma nova linha de transporte marítimo de curta distância, de transporte ferroviário ou de navegação interior gera, em média, custos de arranque de 3 a 5 milhões de euros nos dois a três anos iniciais do projecto. No processo de consulta relativo ao programa Marco Polo, a maioria das associações sectoriais indicaram que os novos serviços se deveriam tornar viáveis num período máximo de três anos a fim de manter o risco financeiro sob controlo.

Uma intensidade de intervenção de 30%, inspirada no programa PACT, também foi favoravelmente acolhida, sendo considerada suficiente para garantir a viabilidade a médio prazo. Ao mesmo tempo, esta intensidade de apoio deu provas de não conduzir a distorções inaceitáveis da concorrência no mercado. No contexto da avaliação externa do programa PACT, não foram observadas quaisquer distorções inaceitáveis da concorrência resultantes das intervenções. Por conseguinte, a Comissão propõe, no n.º 5 do artigo 6º, um limite mínimo para o subsídio de 1 milhão de euros por acção de transferência modal (30% de 3 milhões de euros). O acordo de subsídio não deve ter uma duração superior a 38 meses.

## **Artigo 6º**

O objectivo principal das acções catalisadoras é ultrapassar, através de acções no mercado do transporte de mercadorias, barreiras estruturais, tal como definidas na alínea c) do artigo 2º. As acções catalisadoras são propostas em consequência directa dos ensinamentos do programa PACT. Se a abertura do mercado por si só não permitir melhorar de forma significativa deficiências estruturais concretas dos muitos mercados interessados na criação de cadeias de transporte, compete às empresas, com o apoio da Comunidade, propor soluções práticas para que o mercado interno dos transportes se torne uma realidade. A Comunidade pode identificar, de acordo com as suas prioridades políticas, alguns domínios para as acções catalisadoras. Neste contexto, o estabelecimento de auto-estradas marítimas é de primeira importância. No entanto, é o próprio sector que deve decidir de que forma a sua acção será

estruturada. Nesta perspectiva, a orientação da Comissão é fundamental para as acções catalisadoras.

As "barreiras estruturais do mercado", tal como definidas na alínea c) do artigo 2º, terão de estar relacionadas com barreiras factuais do mercado em relação às quais uma acção regulamentar não seria adequada. Por exemplo, no que se refere à simplificação dos procedimentos alfandegários do transporte marítimo de curta distância, esta deverá ser feita através de meios regulamentares, pelo que as acções catalisadoras não se aplicam. Em contrapartida, uma actividade que vise facilitar a cooperação entre o pessoal da alfândega, transitários, operadores de terminais e armadores num porto através de um melhor intercâmbio electrónico de dados pode ser objecto de uma acção catalisadora.

Mais uma vez, para não afastar ideias e abordagens que permitam resolver os problemas, as condições de financiamento são redigidas em termos gerais.

As acções catalisadoras serão igualmente o principal elemento de ligação com projectos em curso e futuros relacionados com as redes transeuropeias (TEN). Isto é claramente afirmado no n.º1, alínea g) do artigo 6º. A realização de exercícios de identificação dos estrangulamentos pôs em destaque os pontos fracos das redes, fornecendo indicações importantes quanto às barreiras estruturais com que se debatem os serviços de logística. Além disso, sem estruturas modernas que funcionem bem, nem as melhores ideias para melhorar os serviços de transporte poderão dar bons resultados. Por conseguinte, regra geral, as acções catalisadoras devem ser articuladas com projectos no domínio das redes transeuropeias. O reforço da coordenação dos respectivos instrumentos pode conduzir a uma dinâmica mutuamente enriquecedora. Assim, se a administração ou empresa responsável por um projecto de infra-estrutura tiver conhecimento de que um projecto logístico de grande escala deseja utilizar a nova infra-estrutura e se, eventualmente, existirem em outros laços comerciais ou políticos entre os projectos, o ritmo de conclusão das obras de infra-estrutura poderá ser acelerado.

O n.º 3 do artigo 6º menciona a noção de "auxiliar", tal como definida na alínea h) do artigo 2º. Uma interpretação correcta desta noção irá evitar qualquer sobreposição indesejável com outros programas comunitários, como o instrumento de financiamento TEN ou os programas I&D. Na acepção do programa Marco Polo, uma medida "auxiliar" deve preencher duas condições necessárias e suficientes. Em primeiro lugar, deve ser necessária ao "êxito" da acção, na acepção da alínea a) do artigo 2º. Em segundo lugar, deve estar subordinada à execução dessa mesma acção. O termo "subordinada" implica um período de tempo limitado para a execução da medida auxiliar. Este período deve ser relativamente curto, não devendo, regra geral, exceder um terço do período contratual. Este termo também comporta um elemento orçamental e, como tal, a medida auxiliar não deve constituir o principal número de despesa de uma acção.

Por exemplo, uma acção catalisadora prevê a criação de serviços de navegação interior de elevada qualidade entre Roterdão e Budapeste. A acção tem uma duração de 36 meses. O orçamento geral previsto é de 10 milhões de euros. A optimização das operações de carga e descarga das embarcações irá reduzir o tempo necessário e os custos do serviço. Para garantir o bom funcionamento das operações de transbordo, as paredes do cais do porto de Budapeste necessitam de reforçadas e, em parte, reconstruídas. Os candidatos solicitam um subsídio de 3 milhões de euros, ao abrigo do n.º 3 do artigo 6º. As obras no cais de Budapeste custariam 1 milhão de euros e demorariam cerca de 4 meses. É solicitado um subsídio de 300 000 euros para um elemento da infra-estrutura. De acordo com as explicações acima apresentadas, esta

medida de infra-estrutura é auxiliar ao estabelecimento do novo serviço e, portanto, é elegível para financiamento no âmbito do programa Marco Polo.

As acções catalisadoras são uma nova característica na promoção de alternativas ao transporte rodoviário de mercadorias. No entanto, o PACT também promoveu o estabelecimento de alguns serviços inovadores que representaram um verdadeiro avanço em matéria de organização<sup>11</sup>. Com base na experiência adquirida com estes casos, o custo total deste tipo de projectos pode variar entre 10 e 15 milhões de euros, podendo exceder os 20 milhões de euros nos casos em que se trata da construção de equipamento e infra-estruturas específicas.

Estes projectos constituem um desafio em termos de execução e comportam mais riscos do que as acções de transferência modal. Tendo em conta que o seu impacto é estrutural, estas acções devem ser cuidadosamente planeadas para produzirem as mudanças estruturais desejadas e não terem efeitos indesejáveis, por exemplo distorções da concorrência. Tal como as acções de transferência modal, as acções catalisadoras serão realizadas no mercado. No que respeita à intensidade do financiamento, aplicam-se considerações semelhantes às aplicáveis às acções de transferência modal. No entanto, tendo em conta que as acções catalisadoras envolvem riscos mais importantes, a intensidade de financiamento pode atingir 35% dos custos elegíveis. O limite mínimo de subsídio proposto no n.º 6 do artigo 6º é, por conseguinte, de 3 milhões de euros por acção catalisadora. A duração do acordo de subsídio não deve exceder 50 meses.

### **Artigo 7º**

O artigo 7º descreve o terceiro pilar do instrumento proposto. De acordo com a definição da alínea d) do artigo 2º, as acções de aprendizagem comum terão de integrar e aperfeiçoar processos logísticos de ponta nas cadeias de transporte que incluem o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário ou a navegação interior. É fundamental dar uma dinâmica "interna", processual e metodológica aos aspectos cooperativos da criação e manutenção de cadeias de transporte complexas para convencer o utilizador do transporte a abandonar o modo rodoviário, caracterizado por um elevado grau de organização, em favor de outros modos alternativos.

A ideia central das acções de aprendizagem comum é a introdução alargada de uma lógica e normas industriais no sector dos transportes semelhantes às do sector produtivo, o qual depende de sistemas de distribuição óptimos.

Em conformidade com as orientações fundamentais do instrumento proposto, as acções de aprendizagem comum terão de ter objectivos concretos.

O PACT não fornecia apoio a acções do tipo das acções de aprendizagem comum. No entanto, dois projectos PACT podem ser considerados como precursores deste tipo de intervenção<sup>12</sup>. O financiamento solicitado foi moderado, pelo que deverá ser escolhido um orçamento de cerca de 500 000 euros por acção, em conformidade com o n.º 5 do artigo 7º, enquanto limite mínimo de subsídio para estas acções. Dado que estas acções não têm um impacto imediato no mercado, é-lhes atribuída uma intensidade de subsídio de 50%. Esta intensidade de subsídio foi analisada em estudos de viabilidade no âmbito do PACT. A duração do acordo de subsídio não deve exceder 26 meses.

---

<sup>11</sup> Ver projectos n.º 8 e n.º 82 no documento dos serviços da Comissão sobre os resultados do programa PACT 1997-2001, SEC (2002)91 final.

<sup>12</sup> Ver projectos n.º 64 e n.º 65 no documento de trabalho referido supra.

## **Artigo 8º**

As disposições deste artigo têm uma finalidade dupla: em primeiro lugar, informar os candidatos de forma suficientemente pormenorizada sobre os procedimentos e os requisitos aplicáveis à atribuição de financiamento e à execução dos projectos, garantindo assim a transparência do programa. Em segundo lugar, o estabelecimento de regras de execução colocará igualmente à disposição da Comissão um instrumento flexível para monitorizar o impacto competitivo dos projectos financiados, minimizando o risco de distorções inaceitáveis da concorrência.

## **Artigos 9º e 10º**

Estes artigos explicam o processo de apresentação e selecção dos projectos.

O artigo 10º garante a conformidade dos critérios de selecção da Comissão com os objectivos e condições estabelecidos no instrumento proposto.

## **Artigo 11º**

Com base na decisão "Comitologia" do Conselho de 28 de Junho de 1999, a Comissão considera que um comité consultivo estabelecido em conformidade com o artigo 3º da referida decisão é o mais adequado no contexto do financiamento de serviços comerciais no mercado. O Livro Branco "Governança Europeia" de 25 de Julho de 2001 (COM (2001) 428) estabelece o princípio segundo o qual a execução das políticas comunitárias é da responsabilidade da Comissão. Dado que os montantes de financiamento propostos são relativamente limitados em comparação com o orçamento geral das Comunidades (cerca de 0,04%), não existe razão para estabelecer um comité de gestão em conformidade com o artigo 4º da referida decisão. Tal como declarado no sexto considerando da decisão "Comitologia", estes comités de gestão são adequados em caso de programas com consequências orçamentais significativas.

A Comissão é a única responsável pela avaliação das propostas.

## **Artigos 12º e 13º**

Estes artigos estão relacionados com as disposições financeiras aplicáveis à medida prevista. O artigo 12º indica o montante financeiro de referência. Como já explicado, o orçamento médio anual solicitado para o programa é de 23 milhões de euros. O montante financeiro de referência é de 115 milhões de euros até 31 de Dezembro de 2007.

O artigo 13º reserva até 5% do orçamento para medidas de acompanhamento, tal como definidas na alínea e) do artigo 2º, e a avaliação independente do programa a realizar pela Comissão para cumprir as suas obrigações ao abrigo do artigo 14º.

Como explicado com mais pormenor na ficha financeira em anexo, a maior parte desta reserva será afectada a medidas de acompanhamento, em particular a actividades de difusão e de monitorização dos projectos.

Segundo as estimativas, a realização da revisão intercalar do programa prevista para 2006 deverá custar cerca de 1 milhão de euros, ou seja, menos de 1% do montante financeiro de referência.

#### **Artigo 14º**

Este artigo está relacionado com a avaliação do programa e as obrigações da Comissão no que se refere à informação das outras instituições. A sua redacção é normalizada.

#### **Artigo 15º**

Este artigo regula a entrada em vigor do regulamento, afastando-se da regra geral de entrada em vigor 20 dias após a publicação e prevendo a entrada em vigor no dia seguinte à mesma. A Comissão pretende conceder apoio financeiro ao abrigo do regulamento o mais rapidamente possível. Para minimizar o tempo de espera em relação à execução do orçamento de 2003, para razoável reduzir ao máximo o prazo para a entrada em vigor.

## **Anexo I: Resumo da avaliação independente do Programa PACT**

"O presente relatório descreve a avaliação da execução do Regulamento (CE) n.º 2196/98 feita pela *AEA Technology* em nome da DG TREN. Trata-se de uma avaliação intercalar do programa PACT (Acções-piloto em benefício do transporte combinado) que abrange os projectos iniciados entre 1997 e 1999.

As conclusões fundamentais da avaliação do actual programa PACT são as seguintes:

- O programa PACT é gerido de forma muito eficiente e a equipa responsável é reconhecida pelo seu profissionalismo e entusiasmo.
- A maioria das medidas operacionais apoiadas pelo programa PACT são economicamente rentáveis em termos de emissões de dióxido de carbono evitadas, mesmo na ausência de um efeito de reprodução.
- Dadas as difíceis condições de mercado com que se defronta o transporte combinado na Europa, não é simples garantir a viabilidade comercial das medidas, mesmo como o apoio ao arranque proporcionado pelo PACT.
- Os representantes dos Estados Membros puseram em causa a capacidade do programa PACT para superar as principais barreiras comerciais, mas estão a ser tomadas medidas adequadas noutros serviços da Comissão.
- O programa PACT é bem conhecido na actual comunidade do transporte combinado, mas os resultados dos projectos não são avaliados e difundidos de forma adequada em apoio de objectivos do programa como a sua reprodução e avaliação política.
- Os aspectos do PACT relacionados com a difusão necessitam de ser reforçados. Isto requer uma estratégia clara para definir os papéis das equipas dos projectos, da gestão do programa e dos Estados Membros e, eventualmente, a criação de uma equipa especializada na difusão que poderá ser interna ou externa à Comissão.

As recomendações para melhorar a eficiência e efectividade do programa PACT são as seguintes:

1. Manter uma abordagem aberta e flexível do processo de selecção, mas facultar algum tempo adicional para a preparação das propostas e garantir uma apresentação consistente dos dados fundamentais.
2. Introduzir procedimentos de monitorização dos projectos mais estruturados, mas estar atento para evitar a burocracia desnecessária. Por exemplo, recomenda-se a criação de um sistema para analisar o desempenho do contratante no final de cada contrato.
3. Permitir a aprovação de projectos plurianuais bem como de contratos só de um ano, fazendo depender a continuação do apoio do cumprimento de metas específicas.
4. Pôr fim ao financiamento de estudos de viabilidade enquanto precursores de projectos operacionais, mas atribuir algum financiamento a estudos genéricos com vista à capacitação para o mercado.



5. Melhorar a difusão através do desenvolvimento de uma estratégia específica a nível do programa, elaborando novas orientações relativas aos mecanismos de informação destinadas aos gestores do projectos e afectando recursos do orçamento do programa PACT à análise independente dos projectos e à sua difusão.
6. Melhorar a monitorização dos impactos, incluindo o acompanhamento dos projectos por um período de três anos, enquanto parte dos processos de análise e difusão, com vista a fornecer elementos para incentivar a reprodução no mercado.
7. Adoptar melhores protocolos de informação para futuros projectos PACT por forma a melhorar a qualidade da análise do desempenho ambiental.

## **Anexo II: Cálculo do prémio à redução dos custos externos em conformidade com o n.º 3 do artigo 5º do regulamento**

Para garantir a transparência, a objectividade e uma definição clara do apoio ao arranque concedido ao abrigo do artigo 5º do regulamento, este deverá basear-se nas reduções de custos para a sociedade resultantes da utilização do transporte marítimo de curta distância, do transporte ferroviário e da navegação interior em vez do transporte rodoviário. Como a seguir explicado, os custos externos para sociedade gerados pelo transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior são inferiores aos do transporte rodoviário. Os custos sociais do transporte de mercadorias intermodal em comparação com o transporte rodoviário são, regra geral, 60 a 80% mais baixos em termos de acidentes e 40 a 65% mais baixos em termos de emissões CO<sub>2</sub>. Globalmente, em comparação com o transporte rodoviário, o transporte intermodal proporciona reduções dos custos sociais da ordem dos 33 a 72%<sup>1</sup>.

Como o sector do transporte rodoviário de mercadorias ainda não paga a totalidade dos custos que implica para a sociedade, é garantido um apoio ao arranque sob a forma de um prémio à redução dos custos externos.

Ao comparar e calcular os custos externos dos diferentes modos, a Comissão toma em consideração os seguintes elementos de custo:

- congestionamento;
- utilização das infra-estruturas;
- acidentes;
- ruído;
- poluentes (saúde, edifícios; plantas);
- custos climáticos (CO<sub>2</sub>).

Os seguintes custos foram excluídos, ou porque se trata de custos que não são relevantes em relação à transferência de cargas individuais de mercadoria ou porque os dados actualmente existentes não são suficientes para permitir uma avaliação que forneça resultados cientificamente válidos:

- poluição dos solos e das águas;
- ordenamento territorial.

Utilizando os melhores dados disponíveis, a Comissão faz as seguintes estimativas médias dos custos externos dos diferentes modos:

---

<sup>1</sup> *RECORDIT – External cost calculations for selected corridors* (Cálculo de custos externos em corredores seleccionados); Prestação concreta n.º 4. Projecto financiado ao abrigo do 5º Programa-Quadro de Investigação.

### Custos externos marginais médios do transporte por modo, €/1000 tkm<sup>2</sup>

<i>Elementos de custo</i>	<b>Transporte rodoviário<sup>1</sup></b>	<b>Transporte ferroviário<sup>2</sup></b>	<b>Navegação interior</b>	<b>Transporte marítimo de curta distância</b>
Acidentes	5,44	1,46	0	0
Ruído	2,138	3,45	0	0
Poluentes	7,85	3,8	3,0	2,0
Custos climáticos	0,79	0,5	Não significativo	Não significativo
Infra-estrutura	2,45	2,9	1,0	Menos de 1,0
Congestionamento	5,45	0,235	Não significativo	Não significativo
<b>Total</b>	<b>24,12</b>	<b>12,35</b>	<b>Máximo 5,0</b>	<b>Máximo 4,0</b>
<b>Diferença de custo em relação ao modo rodoviário</b>				
		11,8 euros por 1 000 tkm	Cerca de 19 euros por 1 000 tkm	Cerca de 20 euros por 1 000 tkm
<b>Redução dos custos externos resultante da transferência de 1 000 tkm do modo rodoviário para outros modos</b>				
		11,8 euros	19 euros	20 euros
<b>Redução de 1 euro resultante da transferência do transporte de mercadorias do modo rodoviário para outros modos</b>				
		85 tkm	52 tkm	50 tkm

<sup>1</sup> HGV em auto-estrada. <sup>2</sup> Projecto de relatório final do TRL.

A transferência de 85 tkm de transporte mercadorias do modo rodoviário para o ferroviário reduz os custos externos em 1 euro. No caso da navegação interior e do transporte marítimo de curta distância, é necessário transferir respectivamente 52 tkm e 50 tkm para obter uma redução de 1 euro.

A Comissão teve em conta que determinados custos gerados pelo transporte ferroviário, a navegação interior e o transporte marítimo de curta distância variam significativamente em função das circunstâncias locais, pelo que, evidentemente, não podem ser incluídos no cálculo de valores médios para toda a Europa. O leque dos custos previstos dá uma estimativa da diferença *mínima* entre modos. Por conseguinte, o subsídio baseia-se numa estimativa prudente da diferença em termos dos custos externos do transporte.

<sup>2</sup> Tkm = tonelada - quilómetro; o transporte de uma tonelada (1 000 kg) de carga numa distância de um quilómetro.

O prémio deve ter em conta todos os elementos acima referidos e, além disso, permitir eventuais variações das taxas de recuperação dos custos. A Comissão também deve tomar em consideração que, em conformidade com o artigo 6º do regulamento, as acções de transferência modal serão as responsáveis pela maior parte das 12 mil milhões de tkm a transferir anualmente do modo rodoviário para outros modos. Isto será particularmente verdade durante os primeiros anos do programa, quando as acções catalisadoras e as acções de aprendizagem comum ainda não tiverem desenvolvido o seu impacto total em termos de transferência modal. Desta forma, o subsídio deverá ser orientado para projectos com um elevado potencial de transferência modal.

Um subsídio de 1 euro por 500 tkm de transferência gerada através de acções de transferência modal contribuirá para a realização dos objectivos de transferência do tráfego do programa Marco Polo com um orçamento disponível limitado, criando, simultaneamente, um benefício para a sociedade em termos de redução dos custos externos. As economias resultantes das reduções nos custos externos devem ser mais importantes do que as geradas pelo subsídio menos generoso actualmente concedido<sup>3</sup>. Por conseguinte, para calcular o subsídio em conformidade com o artigo 6º do regulamento, a Comissão irá aplicar a fórmula:

"1 euro de subsídio por cada 500 tkm transferidas do modo rodoviário, a ajustar em função da redução efectiva dos custos externos decorrente da utilização do transporte ferroviário, do transporte marítimo de curta distância e da navegação interior".

A Comissão tenciona voltar a calcular a diferença de custos com alguma regularidade, para reavaliar o prémio à redução dos custos externos, dado que pode haver uma alteração dos montantes à medida que os regimes fiscais começarem a incorporar os custos externos do transporte. Por exemplo, o sector rodoviário registou progressos reais no sentido da cobertura dos seus custos externos. Em especial, em alguns casos, os custos dos danos causados às infra-estruturas são cobertos por taxas relacionadas com o número de eixos/massa dos veículos e os custos relacionados com as alterações climáticas por impostos sobre os combustíveis. No entanto, estes progressos têm sido relativamente lentos. Em áreas saturadas, os veículos pesados de mercadorias cobrem 44 a 64 % dos custos, enquanto que, em áreas menos congestionadas, a recuperação dos custos pode atingir os 90%. Os últimos resultados da CEMT apontam para a necessidade de uma alteração significativa das estruturas de tarifação. Em algumas regiões, é quase necessário duplicar as taxas médias por tkm para atingir preços eficientes que permitam a internalização dos custos externos.

De modo inverso, os custos externos do transporte marítimo de curta distância, do transporte ferroviário e da navegação interior também podem variar quando estes sectores começarem a transportar volumes de carga mais importantes. Dados os progressos relativamente lentos no

---

<sup>3</sup> Para avaliar o benefício líquido da transferência modal para a sociedade, é necessário comparar os custos externos com as taxas aplicadas com vista à sua internalização. No entanto, actualmente, esta informação não se encontra disponível em relação a todos os modos. Os projectos UNITE e RECORDIT, financiados ao abrigo do 5º Programa-Quadro de Investigação, irão fornecer os dados necessários ao novo cálculo do prémio ambiental em 2002.

que se refere à recuperação dos custos e em função dos resultados obtidos em termos de transferência do tráfego, a Comissão considera que o prêmio à redução dos custos externos deve ser calculado de dois em dois anos.

Proposta de

## **REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

### **relativo à concessão de apoio financeiro comunitário para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias**

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o n.º 1 do seu artigo 71º e o n.º 2 do seu artigo 80º,

Tendo em conta a proposta da Comissão<sup>1</sup>,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social<sup>2</sup>,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões<sup>3</sup>,

Deliberando em conformidade com o procedimento estabelecido no artigo 251º do Tratado<sup>4</sup>;

Considerando o seguinte:

- (1) O Conselho Europeu realizado em Gotemburgo em 15 e 16 de Junho de 2001 declarou que o reequilíbrio entre os modos de transporte está no centro da estratégia de desenvolvimento sustentável.
- (2) Se não forem tomadas medidas decisivas, o conjunto do transporte rodoviário de mercadorias na Europa deverá registar um aumento de cerca de 50% até 2010 e o transporte rodoviário de mercadorias internacional crescerá cerca de 12 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano.
- (3) No seu Livro Branco sobre política dos transportes "A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções", a Comissão propôs a adopção de medidas com vista a que, até 2010, as quotas de mercado dos vários modos de transporte regressem aos seus níveis de 1998, preparando o terreno para uma redefinição do equilíbrio a partir de 2010.
- (4) É necessário estabelecer um programa, a seguir designado o "programa Marco Polo", para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias na Comunidade. O programa deve contribuir para transferir o total do aumento previsto para o transporte rodoviário de mercadorias internacional para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior.

---

<sup>1</sup> JO C [...] de [...], p. [...].

<sup>2</sup> JO C [...] de [...], p. [...].

<sup>3</sup> JO C [...] de [...], p. [...].

<sup>4</sup> JO C [...] de [...], p. [...].

- (5) O programa Marco Polo prevê três tipos de acções: 1) acções de transferência modal, que visam a transferência de um máximo de carga possível do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior nas actuais condições de mercado; 2) acções catalisadoras, que devem mudar a maneira como o transporte não rodoviário de mercadorias é efectuado na Comunidade; e 3) acções de aprendizagem comum, que devem reforçar o conhecimento no sector da logística do transporte de mercadorias e promover métodos e procedimentos de cooperação avançados no mercado do transporte de mercadorias.
- (6) As acções devem cobrir o território de pelo menos dois países. Se estes países forem Estados Membros ou outros países participantes no programa ao abrigo das condições estabelecidas no regulamento, o programa reembolsará os custos adicionais das empresas implicadas nos limites previstos no regulamento.
- (7) Os candidatos devem ser capazes de apresentar projectos que satisfaçam da melhor forma as necessidades do mercado. Por conseguinte, convém evitar que a apresentação de projectos adequados seja prejudicada por uma definição demasiado rígida das acções permitidas.
- (8) Os resultados das acções catalisadoras e das acções de aprendizagem comum do programa devem ser difundidos de forma adequada, a fim de garantir a sua reprodução, publicidade e transparência.
- (9) Durante o processo de selecção e o tempo de vida dos projectos é necessário garantir que o projecto seleccionado contribui efectivamente para a política comum dos transportes e não ocasiona distorções inaceitáveis da concorrência. Por conseguinte, a Comissão deve avaliar a execução do presente regulamento. Até 31 de Dezembro de 2006, a Comissão deve apresentar um relatório de avaliação dos resultados do programa Marco Polo, se necessário acompanhado por uma proposta de alteração do presente regulamento.
- (10) Dado que o objectivo do programa proposto não pode ser suficientemente realizado pelos Estados Membros e pode, em razão do âmbito do programa, ser melhor alcançado ao nível comunitário, a Comunidade pode adoptar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, tal como estabelecido no artigo 5º do Tratado. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, de acordo com o mesmo artigo, este regulamento não deve exceder o necessário para atingir esse objectivo.
- (11) Em conformidade com o artigo 2º da Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão<sup>5</sup>, as medidas de execução do presente regulamento devem ser adoptadas através do procedimento consultivo previsto no artigo 3º da referida decisão.
- (12) Na acepção do ponto 33 do Acordo Interinstitucional de 6 de Maio de 1999 entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental, o presente regulamento prevê um montante

---

<sup>5</sup> JO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

financeiro de referência válido durante toda a duração do programa, sem que isso interfira com as competências da autoridade orçamental definidas no Tratado.

- (13) Para que o financiamento concedido ao abrigo do presente regulamento seja gerido da forma mais conveniente e rápida, convém que o presente regulamento entre em vigor o mais depressa possível após a sua adopção,

**ADOPTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:**



## **CAPÍTULO I**

### **OBJECTO, DEFINIÇÕES E ÂMBITO**

#### *Artigo 1º*

##### *Objecto*

1. O presente regulamento estabelece um instrumento financeiro único para acções de redução do congestionamento rodoviário e de melhoria do desempenho ambiental do sistema de transporte, a seguir designado "programa Marco Polo", para o período de 1 de Janeiro de 2003 a 31 de Dezembro de 2010.

2. O programa Marco Polo deve contribuir para a manutenção da repartição modal no transporte de mercadorias aos níveis de 1998. Este objectivo será atingido através do apoio a acções nos mercados do transporte de mercadorias e da logística, bem como em outros mercados relevantes. Estas acções devem contribuir para a redução dos impactos ambientais do transporte de mercadorias. Até ao final do programa, deverá ser obtida uma transferência de tráfego equivalente ao aumento total anual previsto para o transporte rodoviário de mercadorias internacional, medido em toneladas-quilómetro, do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior. A execução do programa deve visar obter um máximo de benefícios ambientais com os recursos disponíveis.

#### *Artigo 2*

##### *Definições*

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

- a) "acção": qualquer projecto relacionado com o mercado da logística, executado por empresas, que contribua para a redução do congestionamento no sistema do transporte rodoviário de mercadorias e/ou para a melhoria do desempenho ambiental do sistema de transporte;
- b) "acção de transferência modal": qualquer acção que transfira directa e imediatamente o transporte de mercadorias do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário ou a navegação interior, que não seja uma acção catalisadora;
- c) "acção catalisadora": uma acção inovadora com o objectivo de superar barreiras estruturais relevantes ao nível comunitário no mercado do transporte de mercadorias que prejudiquem o funcionamento eficiente dos mercados, a competitividade do transporte marítimo de curta distância, do transporte ferroviário ou da navegação interior, e/ou a eficiência das cadeias de transporte que utilizam estes modos; para efeitos da presente definição, entende-se por "barreiras estruturais do mercado" qualquer impedimento não regulamentar, factual e não apenas temporário ao funcionamento correcto da cadeia de transporte de mercadorias;

- d) "acção de aprendizagem comum": qualquer acção com o objectivo de melhorar a cooperação para otimizar métodos e procedimentos de trabalho na cadeia de transporte de mercadorias, tendo em conta os requisitos em termos logísticos;
- e) "medida de acompanhamento": qualquer medida com o objectivo de preparar ou apoiar acções em curso ou futuras, por exemplo, actividades de difusão ou de monitorização e avaliação dos projectos, bem como a recolha e análise de dados estatísticos. As medidas destinadas à comercialização de produtos, processos ou serviços, as actividades de *marketing* ou a promoção de vendas não são "medidas de acompanhamento";
- f) "consórcio": qualquer acordo formal ou informal através do qual pelo menos duas empresas executam em conjunto uma acção e partilham os riscos inerentes à mesma;
- g) "empresa": qualquer entidade que desenvolva uma actividade económica, independentemente do seu estatuto legal e da forma como é financiada;
- h) "auxiliar": qualquer medida necessária e subordinada à realização dos objectivos das "acções de transferência modal" ou das "acções catalisadoras".

*Artigo 3*  
*Âmbito de aplicação*

1. O presente regulamento é aplicável a acções de transferência modal, a acções catalisadoras ou a acções de aprendizagem comum:
  - a) que envolvam o território de, pelo menos, dois Estados Membros;
  - b) que envolvam o território de, pelo menos, um Estado-Membro e o território de um país terceiro.
2. Quando uma acção envolver o território de um país terceiro, os custos que ocorram no território desse país não serão abrangidos pelo programa, excepto nas circunstâncias previstas nos n.<sup>os</sup> 3 e 4 do presente artigo.
3. O presente programa está aberto à participação dos países da Europa Central e Oriental candidatos à adesão. A participação será regida pelas condições estabelecidas nos acordos de associação com os países em questão e com base nas regras previstas na decisão do conselho de associação para cada um destes países.
4. O presente programa está igualmente aberto à participação de países que sejam membros da EFTA e do EEE, bem como de Chipre, de Malta e da Turquia com base em créditos adicionais e em conformidade com os procedimentos a decidir conjuntamente com estes países.

## CAPÍTULO II CANDIDATOS ELEGÍVEIS E ACÇÕES

### *Artigo 4º Candidatos elegíveis*

1. Os projectos devem ser apresentados por um consórcio de duas ou mais empresas estabelecidas em, pelo menos, dois Estados Membros ou países participantes ao abrigo dos n.ºs 3 ou 4 do artigo 3º do regulamento.
2. As empresas estabelecidas fora da Comunidade e de qualquer país participante ao abrigo dos n.ºs 3 ou 4 do artigo 3º do regulamento podem ser associadas a um projecto, mas não receberão financiamento comunitário ao abrigo do presente regulamento.

### *Artigo 5º Acções de transferência modal*

1. As acções de transferência modal são elegíveis para financiamento ao abrigo do presente regulamento nas seguintes condições:
  - a) As acções de transferência modal devem conduzir a uma transferência modal efectiva, substancial e duradoura do transporte de mercadorias do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário ou a navegação interior;
  - b) Como comprovado por um plano de actividades realista, as acções de transferência modal devem ser viáveis por si só após um máximo de 36 meses de financiamento comunitário;
  - c) As acções de transferência modal não devem conduzir a distorções inaceitáveis da concorrência nos mercados relevantes;
  - d) Se a acção exigir o recurso a serviços fornecidos por terceiros que não façam parte do consórcio, o candidato deve fornecer uma prova da realização de um concurso ou inquérito de mercado relativo a esses serviços mediante a apresentação de, pelo menos, duas propostas competitivas.
2. O apoio financeiro comunitário a acções de transferência modal é limitado a 30% de todas as despesas necessárias à realização dos objectivos de uma acção e decorrentes da mesma. Estas despesas são elegíveis para apoio financeiro comunitário na medida em que estiverem directamente relacionadas com a execução da acção. As despesas relativas a medidas auxiliares de infra-estrutura também são reembolsáveis com um limite máximo de 30%. As despesas já realizadas na data de apresentação de uma candidatura ao processo de selecção são reembolsáveis. A contribuição para o custo dos activos depende do cumprimento da obrigação de utilizar esses activos, durante a duração do apoio, unicamente para fins da acção, tal como definido no acordo de subsídio.
3. O apoio financeiro comunitário ao abrigo do n.º 2 assume a forma de um prémio à redução dos custos externos. Este prémio consiste num apoio financeiro da Comunidade, calculado pela Comissão com base nas reduções de custos externos que resultam da utilização do transporte marítimo de curta distância, da navegação interior ou do transporte ferroviário

em vez do transporte rodoviário de mercadorias. O prémio assume a forma de um montante fixo calculado com base das toneladas-quilómetro transferidas do modo rodoviário, não devendo exceder 30% dos custos elegíveis de uma acção.

A Comissão pode reexaminar, quando necessário, os desenvolvimentos relativos aos elementos dos custos externos com base nos quais é calculado o prémio concedido ao abrigo do presente artigo.

4. O apoio financeiro comunitário às acções de transferência modal é concedido com base em contratos de subvenção. Regra geral, a duração destes contratos não deve exceder 38 meses.

5. O limite mínimo de subsídio por acção de transferência modal é de 1 milhão de euros.

#### *Artigo 6º* *Acções catalisadoras*

1. As acções catalisadoras são elegíveis para financiamento ao abrigo do presente regulamento nas seguintes condições:

a) As acções catalisadoras devem atingir os seus objectivos num período máximo de 48 meses e manter a sua viabilidade após esse período, como comprovado pela apresentação de um plano de actividades realista;

b) As acções catalisadoras devem ser inovadoras ao nível europeu em termos de logística, tecnologia, métodos, equipamento, produtos ou serviços prestados. Neste contexto, é atribuída uma atenção especial às acções catalisadoras que aplicam o conceito "auto-estradas do mar";

c) As acções catalisadoras devem conduzir a uma transferência modal efectiva e duradoura do transporte de mercadorias do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário ou a navegação interior;

d) As acções catalisadoras devem propor um plano realista que inclua marcos concretos com vista à realização dos seus objectivos e identificar a necessidade de orientação por parte da Comissão;

e) As acções catalisadoras não devem conduzir a distorções inaceitáveis da concorrência nos mercados relevantes;

f) Se a acção exigir o recurso a serviços fornecidos por terceiros que não façam parte do consórcio, o candidato deve fornecer uma prova da realização de um concurso ou inquérito de mercado relativo a esses serviços mediante a apresentação de, pelo menos, duas propostas competitivas;

g) As acções catalisadoras nos mercados dos transportes devem ser desenvolvidas nas redes transeuropeias, na acepção da Decisão n.º 1692/96 do Conselho e do Parlamento Europeu.

2. Os resultados e os métodos das acções catalisadoras devem ser difundidos. São aplicáveis, *mutatis mutandis*, os artigos 18º e 19º da Decisão 1999/65/CE<sup>6</sup>.

3. O apoio financeiro comunitário a acções catalisadoras é limitado a 35% de todas as despesas necessárias à realização dos objectivos de uma acção e decorrentes da mesma. Estas despesas são elegíveis para apoio financeiro comunitário na medida em que estiverem directamente relacionadas com a execução da acção. As despesas com medidas auxiliares relativas a obras de infra-estrutura e medidas preparatórias relacionadas com a acção também são reembolsáveis com um limite máximo de 35%. As despesas já realizadas na data de apresentação de uma candidatura ao processo de selecção são reembolsáveis. A contribuição para o custo dos activos depende do cumprimento da obrigação de utilizar esses activos, durante a duração do apoio, unicamente para fins da acção, tal como definido no acordo de subsídio.

4. O apoio financeiro comunitário a acções catalisadoras é concedido com base em contratos de subvenção, incluindo disposições adequadas em matéria de orientação e monitorização. Regra geral, a duração destes contratos não deve exceder 50 meses.

5. A Comissão divulgará, através de publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, no momento ou antes da primeira publicação do convite à apresentação de propostas de acções catalisadoras ao abrigo do presente regulamento, as metas políticas prioritárias para estas acções no processo de selecção. É atribuída uma importância especial às acções que reforcem o conceito "auto-estradas do mar". A Comissão pode rever as metas políticas prioritárias.

6. O limite de mínimo de subsídio por acção catalisadora é de 3 milhões de euros.

#### *Artigo 7º* *Acções de aprendizagem comum*

1. As acções de aprendizagem comum são elegíveis para financiamento ao abrigo do presente regulamento nas seguintes condições:

- a) As acções devem conduzir ao melhoramento de serviços comerciais no mercado;
- b) As acções devem ser inovadoras ao nível europeu;
- c) As acções não devem conduzir a distorções inaceitáveis da concorrência nos mercados relevantes;
- d) As acções de aprendizagem comum devem propor um plano realista que inclua marcos concretos com vista à realização dos seus objectivos e identifique a necessidade de orientação por parte da Comissão.

2. Os resultados e os métodos das acções de aprendizagem comum devem ser difundidos. São aplicáveis, *mutatis mutandis*, os artigos 18º e 19º da Decisão 1999/65/CE.

3. O apoio financeiro comunitário às acções de aprendizagem comum é limitado a 50% de todas as despesas necessárias à realização dos objectivos de uma acção e decorrentes da

---

<sup>6</sup> JO L 26 de 1.2.1999, p. 46.

mesma. Estas despesas são elegíveis para apoio financeiro comunitário na medida em que estiverem directamente relacionadas com a execução da acção. As despesas já realizadas na data de apresentação de uma candidatura ao processo de selecção são reembolsáveis. A contribuição para o custo dos activos depende do cumprimento da obrigação de utilizar esses activos, durante a duração do apoio, unicamente para fins da acção, tal como definido no acordo de subsídio.

4. O apoio financeiro comunitário às acções de aprendizagem comum é concedido com base em contratos de subvenção, incluindo disposições adequadas em matéria de orientação e monitorização. Regra geral, a duração destes contratos não deve exceder 26 meses.

5. A Comissão divulgará, através de publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, no momento ou antes da primeira publicação do convite à apresentação de propostas de acções de aprendizagem comum ao abrigo do presente regulamento, as metas políticas prioritárias para estas acções no processo de selecção. A Comissão pode rever as metas políticas prioritárias.

6. O limite mínimo de subsídio por acção de aprendizagem comum é de 500 000 euros.

*Artigo 8º*  
*Regras pormenorizadas*

A Comissão elaborará regras pormenorizadas para os processos de apresentação, selecção, execução, difusão e informação individual, bem como para os requisitos de verificação relativos a acções no âmbito do presente regulamento, em conformidade com o procedimento referido no n.º 2 do artigo 11º.

**CAPÍTULO III**  
**APRESENTAÇÃO E SELECÇÃO DE PROJECTOS**

*Artigo 9º*  
*Apresentação de projectos*

Os projectos de acções serão apresentados à Comissão de acordo com as regras pormenorizadas elaboradas nos termos do artigo 8º. A apresentação deve conter todos os elementos necessários para permitir à Comissão efectuar a sua selecção de acordo com o artigo 10º.

*Artigo 10º*  
*Seleção dos projectos - Concessão do apoio financeiro*

Os projectos apresentados serão avaliados pela Comissão. A Comissão decidirá da concessão de um apoio financeiro ao abrigo do presente regulamento, tendo em conta, na selecção dos projectos, os objectivos previstos no artigo 1º e as condições estabelecidas nos artigos 5º, 6º e 7º do presente regulamento, consoante o caso. A selecção tomará em consideração os méritos ambientais relativos das acções propostas e a sua contribuição para a redução do congestionamento rodoviário. Estas decisões devem ser tomadas em conformidade com o procedimento estabelecido no n.º 2 do artigo 11º do presente regulamento.

A Comissão informará os beneficiários e os Estados Membros das suas decisões.

## **CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS**

### *Artigo 11º Comitologia*

1. A Comissão será assistida por um comité, composto por representantes dos Estados Membros e presidido pelo representante da Comissão.
2. Quando for feita referência ao presente número, aplica-se o procedimento consultivo previsto no artigo 3º da Decisão 1999/468/CE, em conformidade com o disposto nos seus artigo 7º e artigo 8º.

### *Artigo 12º Orçamento*

O enquadramento financeiro para a execução do programa Marco Polo, para o período de 1 de Janeiro de 2003 a 31 de Dezembro de 2007, é de 115 milhões de euros.

As dotações anuais serão autorizadas pela autoridade orçamental dentro dos limites das perspectivas financeiras.

### *Artigo 13º Reserva para medidas de acompanhamento e a avaliação do programa*

Um máximo de 5% do orçamento previsto no presente regulamento deve ser reservado a medidas de acompanhamento e à avaliação independente da execução do regulamento.

### *Artigo 14º Avaliação*

Até 31 Dezembro 2006, a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões um relatório de avaliação sobre os resultados obtidos pelo programa Marco Polo, em relação ao seu objectivo, acompanhado, se necessário, por uma proposta de alteração do presente regulamento.

### *Artigo 15º Entrada em vigor*

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

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

Feito em Bruxelas, [...]

*Pelo Parlamento Europeu  
A Presidente*

*Pelo Conselho  
O Presidente*



## FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

**Domínio(s) político(s): Título 6: Energia e Transportes**

**Actividade(s): Política de transportes terrestres, aéreos e marítimos (06 02 05)**

**DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO: REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO RELATIVO À CONCESSÃO DE APOIO FINANCEIRO COMUNITÁRIO PARA MELHORAR O DESEMPENHO AMBIENTAL DO SISTEMA DE TRANSPORTE DE MERCADORIAS**

### **1. RUBRICA(S) ORÇAMENTAL(IS) E DESIGNAÇÃO(ÕES)**

EX-B2-706; programa Marco Polo

### **2. DADOS QUANTIFICADOS GLOBAIS**

#### **2.1. Dotação total da acção (parte B): 115 milhões de euros em DA**

A decisão da autoridade legislativa é tomada sem prejuízo das decisões orçamentais tomadas no contexto do exercício anual.

#### **2.2. Período de aplicação:**

(2003 - 2007)

#### **2.3. Estimativa das despesas globais plurianuais:**

- a) Calendário das dotações de autorização/dotações de pagamento (intervenção financeira) (*cf. ponto 6.1.1*)

Milhões de euros (três casas decimais)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Dotações de autorização	15,000	15,000	25,000	30,000	30,000	0	0	115,000
Dotações de pagamento	4,000	7,500	21,300	30,200	28,000	13,200	10,800	115,000

- b) Assistência técnica e administrativa (ATA) e despesas de apoio (DDA) (*cf. ponto 6.1.2*)

Não aplicável

Subtotal A + B	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
DA	15,000	15,000	25,000	30,000	30,000	0	0	115,000
DP	4,000	7,500	21,300	30,200	28,000	13,200	10,800	115,000

c) Incidência financeira global dos recursos humanos e outras despesas de funcionamento (*cf. pontos 7.2 e 7.3*) (*em milhões de euros*)

DA/DP	0,491	0,491	0,491	0,491	0,491
-------	-------	-------	-------	-------	-------

Total A + B + C	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
DA	15,491	15,491	25,491	30,491	30,491	0	0	117,455
DP	4,491	7,991	21,791	30,691	28,491	13,200	10,800	117,455

#### 2.4. Compatibilidade com a programação financeira e as perspectivas financeiras

Proposta compatível com a programação financeira existente.

Esta proposta implica uma reprogramação da rubrica pertinente das perspectivas financeiras,

incluindo, se for caso disso, um recurso às disposições do acordo interinstitucional.

#### 2.5. Incidência financeira nas receitas<sup>1</sup>

Nenhuma implicação financeira (refere-se a aspectos técnicos relativos à execução de uma medida).

OU

Incidência financeira - A repercussão nas receitas é a seguinte:

***Nota: todas as especificações e observações relativas ao método de cálculo da incidência nas receitas devem ser incluídas numa folha distinta anexa à presente ficha financeira.***

<sup>1</sup> Para mais informações, ver documento de orientação em anexo.

Milhões de euros (uma casa decimal)

Rubrica orçamental	Receitas	Antes da acção [ano n-1]	Situação após a acção							
			Ano n	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5]		
	<i>a) Receitas em termos absolutos</i>									
	<i>b) Modificação das receitas</i>	$\Delta$								

*(Indicar cada rubrica orçamental afectada, acrescentando o número adequado de linhas ao quadro se o efeito se repercutir em várias rubricas orçamentais)*

### 3. CARACTERÍSTICAS ORÇAMENTAIS

Natureza da despesa		Nova	Participação EFTA	Participação dos países candidatos	Rubrica das PF
DNO	DD	SIM	NÃO	NÃO	Designação 3

### 4. BASE JURÍDICA

Artigos 71º e 80º do Tratado CE.

### 5. DESCRIÇÃO E JUSTIFICAÇÃO

#### 5.1. Necessidade de intervenção comunitária

##### 5.1.1. Objectivos visados

Se não forem tomadas medidas, prevê-se que o conjunto do transporte rodoviário de mercadorias na Europa cresça cerca de 50% até 2010 e o tráfego transfronteiras de transporte de mercadorias duplique até 2020. No que se refere ao tráfego transfronteiras de transporte rodoviário de mercadorias, isto equivale a um crescimento de cerca de 12 mil milhões de tkm<sup>2</sup> por ano. Tudo isto se traduzirá num aumento do congestionamento, da poluição e dos acidentes. O custo socioeconómico dos 12 mil milhões de tkm adicionais nas estradas é estimado em mais de 3 mil milhões de euros anuais, o que não é aceitável. Para fazer face a este crescimento, é necessário recorrer a alternativas ao transporte rodoviário de forma mais frequente e sistemática do que até à data. Por conseguinte, o Livro Branco da Comissão "A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções", de 12 de Setembro de 2001, propõe mais de 60 medidas concretas para um sistema de transportes mais eficiente, estabelecendo, como referência, o objectivo ambicioso de manter a repartição do tráfego entre os vários modos de transporte para o ano de 2010 ao nível de 1998. O programa Marco Polo é uma das medidas para atingir este objectivo no sector do transporte de mercadorias

<sup>2</sup> Tkm = tonelada - quilómetro; o transporte de uma tonelada (1 000 kg) de carga numa distância de um quilómetro.

internacional. O programa deverá conduzir a uma transferência efectiva e duradoura do transporte rodoviário de mercadorias para modos menos congestionados.

O objectivo do programa Marco Polo é transferir o crescimento global do transporte rodoviário internacional de mercadorias para o caminho de ferro, o transporte marítimo de curta distância e a navegação interior.

O programa Marco Polo propõe três tipos de acções diferentes, que se complementam. As acções de transferência modal devem conduzir a uma transferência imediata e substancial do tráfego do modo rodoviário para outros modos menos congestionados. Estas acções irão ter um efeito importante a curto prazo na transferência do tráfego, mas o seu impacto nas mudanças estruturais é baixo, dado que não têm de ser inovadoras nem introduzir modificações na estrutura do mercado. Tendo em conta que estas acções têm de garantir a sua viabilidade mesmo após o fim do apoio comunitário, os seus efeitos a longo prazo na Comunidade serão significativos. Se o máximo de pontos atribuídos a uma acção no âmbito do Marco Polo for "12 pontos", as acções de transferência modal podem obter entre 9 e 12.

As acções catalisadoras devem abordar questões relacionadas com as barreiras estruturais do mercado através da criação de serviços inovadores concretos e mudar a forma como o transporte é feito na Europa. Trata-se de acções complexas, que, para serem bem sucedidas, implicam mais tempo e esforços do que as acções de transferência modal. Em termos de satisfação de objectivos políticos, as acções catalisadoras devem ter o impacto mais elevado. Estas acções poderão ter efeitos imediatos na transferência modal, embora esse não seja o seu objectivo último. Além disso, dado o tempo necessário para obter resultados, o seu efeito a curto prazo será médio. No entanto, o seu impacto nas mudanças estruturais e os seus efeitos a longo prazo devem ser importantes. Assim, nos melhores casos, poderão obter uma pontuação de 10,5/12 em termos de impacto global.

As acções de aprendizagem comum visam melhorar o espírito de cooperação, partilhar o saber fazer e reforçar os conhecimentos no sector da logística, sendo orientadas para a sua reprodução rápida no mercado. O seu impacto imediato na transferência modal será muito reduzido, provavelmente nulo. Estas acções não estão preocupadas com os resultados no mercado. O seu sucesso é medido em termos de partilha de boas ideias e da obtenção de consensos quanto ao melhoramento dos processos e da coordenação. O modo como estas boas ideias irão ser utilizadas no mercado não pertence ao âmbito das acções de aprendizagem comum. Portanto, os seus efeitos a curto prazo serão fracos, mas o seu impacto nas mudanças estruturais e os seus efeitos a longo prazo na Comunidade serão importantes, pois os conhecimentos aprofundados poderão ser utilizados e difundidos no mercado com importantes efeitos multiplicadores. As acções de aprendizagem comum poderão obter uma pontuação de 7/12 em termos de impacto global.

O efeito das diferentes acções pode ser resumido da seguinte forma<sup>3</sup>:

<b>ACÇÃO</b>	Impacto imediato na transferência modal	Efeitos a curto prazo (< 3 anos)	Impacto na mudança estrutural	Efeitos a longo prazo a nível comunitário (3 - 7 anos)	<b>IMPACTO DA ACÇÃO</b>
Transferência modal	ELEVADO	ELEVADO	BAIXO	MÉDIO	9/12
Catalisadora	MÉDIO/ ELEVADO	MÉDIO	ELEVADO	ELEVADO	10,5/12
Aprendizagem comum	NULO	BAIXO	ELEVADO	ELEVADO	7/12
<b>IMPACTO DO PROGRAMA</b>	5,5/9	6/9	7/9	8/9	

Como a seguir explicado, a repartição do financiamento pelas diferentes intervenções reflecte, em grande medida, o impacto que as mesmas deverão ter no mercado.

#### 5.1.2. Disposições adoptadas decorrentes da avaliação ex ante

##### *Avaliação das necessidades:*

Segundo as previsões, o conjunto do transporte rodoviário de mercadorias na Europa deve crescer cerca de 50% até 2010 e o tráfego transfronteiras de transporte de mercadorias duplicar até 2020. No que se refere ao tráfego transfronteiras de transporte rodoviário de mercadorias, isto equivale a um crescimento de cerca de 12 mil milhões de tkm por ano. Tudo isto se traduzirá num aumento do congestionamento, da poluição e dos acidentes. O custo socioeconómico dos 12 mil milhões de tkm adicionais nas estradas é estimado em mais de 3 mil milhões de euros anuais, o que não é aceitável. Para fazer face a este crescimento, é necessário recorrer a alternativas ao transporte rodoviário de forma mais frequente e sistemática do que até à data. Por conseguinte, o Livro Branco da Comissão "A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções", de 12 de Setembro de 2001, propõe mais de 60 medidas concretas para um sistema de transportes mais eficiente, estabelecendo, como referência, o objectivo ambicioso de manter a repartição do tráfego entre os vários modos de transporte para o ano de 2010 ao nível de 1998. O programa Marco Polo é uma das medidas para atingir este objectivo no sector do transporte de mercadorias internacional.

##### *Objectivos e indicadores:*

O objectivo geral do programa Marco Polo é contribuir para transferir o crescimento total previsto para o transporte rodoviário de mercadorias internacional para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior.

Para tal, são previstos três diferentes tipos de acções, acções de transferência modal, acções catalisadoras e acções de aprendizagem comum, já descritos. Estes tipos de acções estão

<sup>3</sup> "3": efeito/impacto elevado; "2": efeito/impacto médio; "1": efeito/impacto baixo; "0": sem efeito/impacto.

interrelacionados: as acções de aprendizagem comum proporcionam aos participantes no mercado os conhecimentos necessários para lançar acções catalisadoras, as quais, por sua vez, preparam o caminho e as condições de mercado por forma a garantir o pleno êxito das acções de transferência modal.

As estatísticas da Comissão indicam que o transporte rodoviário de mercadorias internacional deverá crescer 12 mil milhões de tkm por ano até 2010. Por conseguinte, as transferências efectivamente obtidas com o apoio do programa constituirão o principal indicador para saber se o programa atingiu ou não os seus objectivos.

Mais concretamente, os três tipos de acções devem contribuir para este objectivo da seguinte forma:

Cada **acção de transferência modal** deve transferir cerca de 500 milhões de toneladas-quilómetro. Por conseguinte, as 41 acções de transferência modal previstas a financiar entre 2003 e 2007 (*ver infra*) devem conduzir a uma transferência modal de 20,5 mil milhões de toneladas-quilómetro em cinco anos, ou seja 4,1 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano.

É mais difícil prever a transferência modal que irá resultar das **acções catalisadoras**. O seu objectivo último não é gerar uma transferência modal importante, mas sim uma mudança estrutural do mercado. Apesar disso, dado que se espera que tenham um volume financeiro importante e o seu efeito catalisador, uma estimativa plausível e prudente aponta para a transferência cerca de 400 milhões de toneladas-quilómetro por acção deste tipo. O total das 15 acções catalisadoras previstas para o período 2003 a 2007 deverá transferir 6 mil milhões de toneladas-quilómetro, ou seja 1,2 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano. A partir de 2003, os progressos e os resultados das acções catalisadoras serão objecto de acções de difusão específicas. Uma estimativa prudente prevê que cada acção catalisadora seja reproduzida uma vez, sem mais apoio financeiro da Comunidade, pelo mercado e que, por sua vez, as acções resultantes conduzam à transferência de mais 1,2 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano.

No entanto, o principal indicador do êxito de uma acção catalisadora será a mudança efectivamente induzida no que se refere ao modo como o transporte não rodoviário é efectuado na Europa. Para avaliar esta mudança, serão solicitados três tipos de informação na candidatura ao financiamento, que serão incorporados no posterior acordo de subvenção entre a Comissão e o beneficiário: 1) Descrição da situação actual; 2) Objectivo e descrição da situação prevista no final da acção; 3) Meios para atingir os objectivos, planos de actividades e marcos para a evolução do trabalho. Estes tipos de prestações concretas devem permitir à Comissão avaliar de forma clara se as acções catalisadoras atingiram os seus objectivos.

As **acções de aprendizagem comum** enquanto tal não conduzirão a transferências modais. Contudo, os seus resultados também serão amplamente difundidos. Por exemplo, se uma acção de aprendizagem comum explorar formas de melhorar o transporte ferroviário de mercadorias e os operadores económicos adoptarem essas formas nas suas actividades, é de prever grandes transferências modais induzidas pelas acções de aprendizagem comum. Assim, um estudo sobre o potencial do transporte ferroviário de mercadorias no corredor Londres - Sopron chegou à conclusão de que se a qualidade do transporte ferroviário igualasse o desempenho rodoviário no corredor, seria possível aumentar o número diário de comboios de

3 em 1999 para 6 em 2001<sup>4</sup>. Se este sistema fosse aplicado pelos intervenientes no mercado, poder-se-ia obter uma transferência modal de cerca de 1,8 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano.

Uma estimativa objectiva e prudente do impacto induzido pelas acções de aprendizagem comum na transferência modal no período 2003 a 2007, aponta para cerca de 2 mil milhões de toneladas-quilómetro, ou seja 400 milhões de toneladas-quilómetro por ano.

A exemplo das acções catalisadoras, o êxito das acções de aprendizagem comum não será medido exclusivamente em função da sua contribuição efectiva para a transferência modal, que poderá ser sentida de modo difuso. Uma acção de aprendizagem comum será considerada bem sucedida se os participantes na acção conseguirem provar, no final do projecto, que o seu conhecimento comum de uma situação ou desafio específico melhorou. Em segundo lugar, todas as acções de aprendizagem comum deverão apresentar um plano concreto sobre o modo como este conhecimento irá ser utilizado nas actividades de logística. Por último, se adequado, estas acções também poderão incluir um compromisso firme no sentido da aplicação do conhecimento obtido. Isto será oportuno no caso de os participantes numa acção de aprendizagem tencionarem utilizar esse conhecimento para lançar uma acção catalisadora. As seguintes informações serão solicitadas na candidatura ao financiamento e incorporadas no posterior acordo de subvenção entre a Comissão e o beneficiário: 1) Descrição da situação actual; 2) Objectivo e descrição da situação prevista no final da acção; 3) Meios para atingir os objectivos, planos de actividades e marcos para a evolução do trabalho. Estes tipos de prestações concretas devem permitir à Comissão avaliar de forma clara se as acções de aprendizagem comum atingiram os seus objectivos.

As transferências modais directas e indirectas resultantes do programa devem, assim, ascender a 5,7 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano no período de 2003 a 2007. Mas, quando as acções catalisadoras iniciadas em 2003 atingirem uma fase de maturidade em 2007, poder-se-á esperar uma intensificação da sua reprodução. Se cada acção catalisadora for reproduzida uma vez, por ano, serão transferidas mais 1,2 mil milhões de toneladas-quilómetro do modo rodoviário para os outros modos. Quando as acções catalisadoras se tornarem viáveis, continuarão a produzir efeitos de transferência modal sem receber novos subsídios. Uma estimativa prudente prevê que as acções catalisadoras se mantenham no mercado pelo menos durante um período igual ao seu período de subsídio, o que teria como resultado directo a transferência de mais 1,2 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano. É possível fazer uma previsão semelhante no que se refere ao impacto das acções de aprendizagem comum em novas acções com vista a uma intensificação da transferência modal. O potencial de reprodução das acções de transferência modal será baixo. No entanto, é necessário ter em conta que as acções de transferência modal bem sucedidas irão continuar a produzir transferências modais a longo prazo, mesmo após o fim do acordo de subvenção entre a Comissão e o beneficiário. Partindo do princípio que as acções de transferência modal promovidas pelo Marco Polo se manterão no mercado pelo menos por um período de tempo equivalente ao seu período de subsídio, obter-se-á uma transferência modal anual de mais 4,1 mil milhões de toneladas-quilómetro. As primeiras acções de transferência modal deverão chegar ao fim em finais de 2005. Tudo isto permite pensar que, a partir de 2007, o volume das transferências modais, directas, indirectas e induzidas, irá avizinhar os 12 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano.

---

<sup>4</sup> Ver projecto n.º 24 no documento dos serviços da Comissão sobre os resultados do programa PACT 1997-2001.

### *Avaliação de outros mecanismos de execução*

O objectivo do programa Marco Polo é contribuir para a estabilização das respectivas quotas de mercado dos vários modos de transporte, rodoviário, marítimo de curta distância, ferroviário e navegação interior, nos níveis de 1998. Trata-se de um objectivo quantificável e verificável.

**Em primeiro lugar**, este objectivo não pode ser atingido unicamente através de uma medida regulamentar. Como explicado em mais pormenor na exposição de motivos, as acções regulamentares não registaram grandes progressos nestes últimos anos. Não obstante, chegou a altura de aplicar no mercado as possibilidades e oportunidades resultantes das mesmas. Mais uma vez, a exposição de motivos indica que dado os riscos elevados inerentes à exploração desta oportunidades, é necessária uma intervenção prática da Comunidade para incentivar um comportamento arriscado.

**Em segundo lugar**, em termos de tipo de programa, é necessário propor uma intervenção no mercado dos serviços de transporte e de logística. Os programas de apoio a estudos não obteriam impactos concretos e tão importantes no mercado. Na realidade, a avaliação do programa PACT recomendou que os estudos de viabilidade fossem postos de parte. Os programas de investigação e desenvolvimento podem contribuir para a preparação do melhor funcionamento do mercado através do desenvolvimento de novas tecnologias ou da difusão dos resultados da investigação. No entanto, o financiamento da I&D não intervém directamente no mercado, pelo que não pode orientar as acções para apoiar directamente um resultado político concreto, nomeadamente a transferência modal de 12 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano. É possível aplicar um argumento semelhante à utilização de programas de financiamento da infra-estrutura para atingir os objectivos acima estabelecidos. Em primeiro lugar, dada a sua natureza de relativo longo prazo, os projectos de infra-estrutura não têm resultados imediatos em termos de transferência modal. Em segundo, nesta fase, é difícil avaliar o impacto concreto de uma infra-estrutura na transferência modal. Para ter impacto, a infra-estrutura terá de ser utilizada por serviços de transporte. A Comissão não pode determinar concretamente esta utilização, pois uma regulamentação da utilização e da procura do transporte deste tipo violaria princípios fundamentais da economia de mercado. Assim, um programa orientado para a promoção de serviços concretos no mercado é o melhor mecanismo de execução para obter transferências modais concretas.

**Em terceiro lugar**, o âmbito e a combinação concreta de medidas propostas pelo programa Marco Polo têm vantagens claras quando comparados com outros tipos de possíveis programas de intervenção no mercado da logística. O seu âmbito abrange o conjunto do mercado internacional do transporte de mercadorias e da logística, garantido o maior número possível de oportunidades para a realização de transferências modais. Além disso, ao propor três tipos de acção, o programa Marco Polo pretende igualmente abranger as diferentes necessidades do sector, por forma a suscitar as melhores propostas. A exposição de motivos explica as diferenças e as relações entre as acções propostas. Também é importante ter em conta a dinâmica recíproca e a interacção entre as acções de transferência modal, as acções catalisadoras e as acções de aprendizagem comum.

Assim, em especial quando comparada com as intervenções do tipo do PACT, que visam um sector único do mercado do transporte de mercadorias e só permitem um tipo de acção, a combinação de acções do Marco Polo irá garantir resultados óptimos e proporcionar uma certa flexibilidade quanto à forma de atingir os objectivos em comparação com alternativas existentes ou possíveis.



### *Relação entre resultados esperados e custos*

Prevê-se que o programa Marco Polo resulte numa transferência global anual de 12 mil milhões de toneladas-quilómetro de transporte de mercadorias internacional do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior. As diferentes intervenções no contexto do Marco Polo também deverão conduzir a mudanças estruturais no sector, bem como, através dos melhoramentos qualitativos induzidos pelo programa, a um reforço da sua competitividade e viabilidade a longo prazo e numa base duradoura. No quadro da actual perspectiva financeira até 2007, o objectivo concreto é atingir transferências anuais mensuráveis de cerca de 12 mil milhões de toneladas-quilómetro.

Calcula-se que os custos da obtenção destes resultados para o orçamento comunitário sejam de 117 457 000 euros. Este orçamento é economicamente vantajoso de vários pontos de vista.

Uma grande parte das intervenções será gasta em acções de transferência modal. O subsídio para estas acções tem por base um cálculo da diferença entre os custos externos, por um lado, do transporte rodoviário, e, por outro, do transporte marítimo de curta distância, do transporte ferroviário e da navegação interior. Tal como indicado no anexo II da exposição de motivos, a transferência de toneladas-quilómetro exigida pela Comissão para as acções de transferência modal - 500 tkm por 1 euro de apoio concedido- é seis a dez vezes maior do que a actual estimativa da diferença entre os custos. Mesmo tendo em conta as variações dos custos externos relacionadas com os itinerários, as características geográficas e a recuperação dos custos, pode dizer-se que as acções de transferência modal deverão gerar um benefício para o conjunto da sociedade que excederá em muito os 117,5 milhões de euros propostos para financiar o Marco Polo de 2003 a 2007. Além disso, tal como explicado, as acções catalisadoras e as acções de aprendizagem comum também podem ser rentáveis em termos da redução dos custos externos, embora os seus efeitos sejam mais difíceis de medir.

Os dados científicos sugerem que um crescimento anual de 12 mil milhões de tkm do transporte rodoviário de mercadorias internacional se traduziria em 3 mil milhões de euros de custos adicionais para a sociedade. Recorrendo à fórmula desenvolvida no anexo II da exposição de motivos e adoptando uma abordagem mais prudente, pode-se afirmar que o transporte rodoviário gera três vezes mais custos externos do que o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário ou a navegação interior. Assim, a transferência de 12 mil milhões de tkm do modo rodoviário para estes outros modos permite uma redução de custos efectiva de 2 mil milhões de euros.

Por conseguinte, 1 euro gasto no Marco Polo irá reduzir os custos externos em cerca de 17 euros (2,000 milhões / 117,5 milhões).

Os custos de gestão (pessoal, reuniões do comité, missões), avaliados em 491 000 euros por ano, constituem uma melhoria nítida em comparação com o programa PACT. O orçamento anual médio solicitado para o Marco Polo é de 23 milhões de euros para o período 2003-2007. Três funcionários (dois do grau A e um do grau B) serão responsáveis pela execução do projecto.

Os custos da gestão por euro de apoio concedido são de 0,021 euros, ou seja, 2,1% do montante concedido (491 000 / 23 milhões). Os custos de gestão do PACT foram de

0,042 euros por euro concedido<sup>5</sup>, o que já representava uma melhoria em comparação com os custos de gestão de outros programas comunitários.

#### *Valor acrescentado da intervenção comunitária*

Tal como declarado na exposição de motivos, os Estados Membros por si só não são capazes de incentivar de forma óptima o desenvolvimento do transporte não rodoviário de mercadorias, dado que uma grande parte do mesmo é de natureza internacional. Torna-se assim necessária a intervenção comunitária.

A intervenção comunitária através do programa Marco Polo proporciona um instrumento para o reforço do financiamento do risco e da qualidade estrutural no sector dos serviços de logística, que não existe em mais nenhum lado, nem ao nível da Comunidade, nem dos Estados Membros.

A intervenção comunitária sob a forma de acções de transferência modal e acções catalisadoras cria valor acrescentado adicional, pois as acções a subsidiar deverão ser viáveis por si só após, respectivamente, três e quatro anos de concessão de subsídio.

Por último, tal como acima explicado, as intervenções no contexto do presente programa devem gerar um benefício social sob a forma de uma redução dos custos externos.

#### *Avaliação dos riscos e incertezas*

Uma avaliação dos riscos e incertezas deve ter sempre em conta o facto de o programa Marco Polo tencionar apoiar o lançamento de acções no mercado e fazer o seu acompanhamento. A incerteza é um dos elementos que define os mercados. Por conseguinte, os programas de intervenção no mercado, como o Marco Polo, confrontam-se sempre com um determinado grau inevitável de incerteza, correspondente à incerteza com que se confrontam os operadores do mercado. Uma certa percentagem de acções irá fatalmente fracassar. Na realidade, se todas as acções co-financiadas pelo Marco Polo, enquanto instrumento de financiamento do risco, fossem bem sucedidas, o programa não teria provavelmente atingido os seus objectivos e teria sido gerido de forma pouco ambiciosa.

É claro que é importante limitar os riscos e as falhas aos não previsíveis. A análise do programa PACT mostra que o sector do transporte não rodoviário de mercadorias é um sector de riscos elevados. Na realidade, cerca de 26% das acções do PACT não foram bem sucedidas. Através das mudanças estruturais nos tipos de intervenções, o Marco Polo deverá conseguir reduzir consideravelmente a percentagem de insucessos. Ao contrário do que acontecia com o PACT, o Marco Polo divide a sua intervenção em diferentes tipos. Ainda mais importante é o facto de, na sequência da avaliação externa, não ser exigido que as acções de transferência modal tenham características inovadoras em termos da tecnologia utilizada. Isto irá torná-las mais sólidas do que as acções-piloto no contexto do PACT, as quais foram confrontadas com os riscos "normais" da criação de um novo serviço e, simultaneamente, com os riscos acrescidos da utilização de novas tecnologias no mercado.

As acções catalisadoras irão ter características inovadoras e estar sujeitas a riscos. No entanto, a sua evolução será acompanhada de perto através da orientação da Comissão. Além disso, estas acções irão abordar um dos principais elementos de insucesso dos projectos PACT: os problemas estruturais subjacentes aos mercados intermodais. Tal como indicado na síntese

---

<sup>5</sup> Ver *AEA Technology*, Avaliação do programa PACT, Relatório final, Novembro de 2000, p.19.

apresentada no documento de trabalho sobre o programa PACT, uma grande percentagem das acções do PACT falhou, simplesmente, por falta de qualidade do transporte ferroviário. As acções catalisadoras irão abordar estes problemas de forma mais adequada do que o PACT, podendo, deste modo, evitar insucessos resultantes de deficiências estruturais do mercado.

Como qualquer outro programa de intervenção no mercado, o Marco Polo é susceptível de criar distorções inaceitáveis da concorrência no mercado. No entanto, este risco parece ser controlável. No contexto do PACT, foram desenvolvidos mecanismos de reacção e controlo adequados, no processo de selecção, durante a negociação dos contratos e durante a vida do projecto, a fim de limitar efeitos indesejáveis das intervenções no mercado. O êxito destes mecanismos foi comprovado pela avaliação externa, que não conseguiu detectar distorções inaceitáveis da concorrência resultantes dos subsídios concedidos ao abrigo do PACT. Estes mecanismos mostraram que podem ser adaptados aos novos tipos de intervenções propostos no programa Marco Polo.

A proposta no sentido de um aumento do orçamento também pode dificultar uma gestão correcta do PACT. Em termos reais, o orçamento é mais do que triplicado, passando de 7 para 23 milhões de euros anuais. Contudo, o orçamento proposto não é inflacionário. No contexto do programa PACT, os pedidos de financiamento já excederam em muito o orçamento disponível, tendo, em 2001, atingido um montante duas vezes superior ao orçamento anual proposto para o programa Marco Polo. O seguinte quadro ilustra esta situação:

<b>ANO</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
<b>Orçamento disponível</b>	6 Mecus	6 Mecus	6 Meuros	6 Meuros	7,5 Meuros
<b>Pedidos de financiamento</b>	51 Mecus	21 Mecus	32 Meuros	43 Meuros	56 Meuros
<b>Taxa de financiamento actual</b>	11,8%	28,5%	18,75%	13,4%	13,4%

O Marco Polo irá abranger um segmento do mercado mais alargado do que o PACT, não se concentrando exclusivamente no transporte combinado e podendo igualmente aceitar projectos de todos os segmentos do transporte não rodoviário de mercadorias. Este alargamento do âmbito do Marco Polo também irá conduzir a um maior número de candidaturas, o que implicará um orçamento mais importante.

O orçamento proposto permite um início prudente do programa, com menos dotações e pagamentos solicitados no seus primeiros dois anos de existência, durante o qual, tendo em conta as novas características do programa, as propostas poderão ser menos adequadas do que em fases posteriores, quando o programa for mais bem conhecido. Neste contexto, é importante referir que o ano 2002 será utilizado para informar todos os interessados do programa previsto, bem como para desenvolver um "Guia do utilizador" e instruções adequadas nos termos do artigo 8º do projecto de regulamento, a fim de incentivar a apresentação de boas propostas.

### 5.1.3. Disposições adoptadas na sequência da avaliação ex post

O programa Marco Polo inclui alguns elementos das Acções-piloto em benefício do transporte combinado (programa PACT) que irá chegar ao fim em 31 de Dezembro de 2001. Politicamente, é considerado o sucessor do programa PACT, embora tenha um âmbito mais alargado e preveja intervenções bastante diferentes do PACT para atingir os seus objectivos. Neste contexto, os ensinamentos da avaliação *ex-post* do programa PACT, realizada por avaliadores externos da *AEA Technology* entre Maio e Novembro de 2000, são particularmente importantes. São as seguintes as principais conclusões e recomendações:

1. A maioria das medidas operacionais apoiadas pelo programa PACT são economicamente rentáveis em termos de emissões de dióxido de carbono evitadas, mesmo na ausência de um efeito de reprodução.
2. Dadas as difíceis condições de mercado com que se defronta o transporte combinado na Europa, não é simples garantir a viabilidade comercial das medidas, mesmo com o apoio ao arranque proporcionado pelo PACT.
3. Nas actuais condições de mercado, a exigência de inovação tecnológica ou logística em conjugação com a exigência de viabilidade comercial pode expor os projectos a riscos múltiplos e mesmo determinar o seu insucesso.
4. É óbvio que a atribuição de fundos comunitários foi importante para os parceiros no projecto. Além disso, segundo os beneficiários, o compromisso criado pelo contrato PACT com a Comissão e o apoio político e operacional fornecido durante todo o programa foram fundamentais para a realização dos objectivos do projecto.

A avaliação recomendou:

1. Pôr fim ao financiamento de estudos de viabilidade enquanto precursores de projectos operacionais, mas atribuir algum financiamento a estudos genéricos com vista à capacitação para o mercado.
2. Reforçar os aspectos relacionados com a difusão do programa de promoção através do desenvolvimento de uma estratégia orientada a nível do programa, que também deverá incentivar uma reprodução mais alargada das acções-piloto.
3. Além disso, lançar alguns projectos a grande escala com vista a contribuir para a redução das barreiras comerciais ao transporte intermodal na Europa.

O programa Marco Polo proposto tem em conta todos estas conclusões e recomendações da seguinte forma:

*Conclusão 1:* Esta conclusão foi fundamental para a continuação deste tipo de acção de promoção comercial. Embora tal não tenha sido definido exactamente como um objectivo, as intervenções no contexto do programa PACT produziram benefícios claros para a sociedade em termos de uma redução dos custos externos. O programa Marco Polo desenvolve todo o mecanismo das acções de transferência modal em torno desta noção, a fim de garantir de forma verificável que as intervenções irão produzir benefícios claros em grande escala.

*Conclusão 2:* A reacção a esta conclusão não se limita à continuação do apoio financeiro ao arranque, conduzindo, além disso, à introdução das acções catalisadoras, que devem abordar

alguns problemas fundamentais do sector por forma a aumentar as possibilidades de viabilidade a longo prazo.

*Conclusão 3:* A consequência directa desta conclusão para o programa Marco Polo é a separação do apoio ao arranque - acções de transferência modal - do apoio à introdução de tecnologias e ideias inovadoras - acções catalisadoras e de aprendizagem comum.

*Conclusão 4:* A introdução de acções de aprendizagem comum, que devem incentivar o espírito cooperativo no sector, é uma consequência directa desta conclusão. Além disso, o papel de orientação atribuído à Comissão nas acções catalisadoras e nas acções de aprendizagem comum também é uma consequência desta conclusão.

*Recomendação 1:* O programa Marco Polo não inclui estudos de viabilidade. Em vez disso, é proposto um instrumento estrutural para promover a capacitação para o mercado através das acções de aprendizagem comum.

*Recomendação 2:* Como explicitado pelo projecto de regulamento, o programa prevê uma actividade de difusão importante. As acções de aprendizagem comum e as acções catalisadoras só atingirão os seus objectivos se forem difundidas de forma adequada.

*Recomendação 3:* A introdução das acções catalisadoras é uma resposta directa a esta recomendação

## **5.2. Acções previstas e modalidades de intervenção orçamental**

O programa Marco Polo prevê três tipos de acções: acções de transferência modal, acções catalisadoras e acções de aprendizagem comum. Apresenta-se, a seguir, a informação solicitada para cada um destes tipos de acções.

**Acções de transferência modal:** Esta intervenção proporciona apoio em fase de arranque a acções que visem uma transferência modal importante e a viabilidade comercial. Tal como demonstrado pelo programa PACT, o mercado tem uma grande necessidade deste tipo de apoio ao arranque<sup>6</sup>. O número de pedidos recebidos nos vários processos de selecção do PACT constitui mais uma prova do forte interesse que este tipo de subsídio suscita no mercado:

<b>ANO</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
<b>Número de pedidos</b>	121	65	87	82	74
<b>Projectos seleccionados (contratos)</b>	22	24	29	21	17

Tendo em conta este forte interesse do mercado, parece realista seleccionar cerca de 8 beneficiários por ano para este tipo de acção. A população-alvo serão os operadores de transporte, mas também os carregadores, que desejem lançar novos serviços de transporte não rodoviário de mercadorias.

---

<sup>6</sup> Ver igualmente o quadro no ponto 5.1.2. "Avaliação dos riscos e incertezas".

O objectivo específico deste tipo de acção é transferir 500 toneladas-quilómetro por cada euro de apoio concedido. Existem razões para acreditar que o mercado irá continuar a apresentar uma grande quantidade de projectos sólidos que permitirão atingir este objectivo. A transferência modal média prevista para os projectos seleccionados no processo de selecção do PACT 2001 atinge as 700 tkm por euro de apoio concedido. Tal como explicado em mais pormenor no anexo II da exposição de motivos, a transferência de 500 tkm por euro de apoio concedido criará um benefício claro para a sociedade em termos da redução dos custos externos.

A experiência do PACT sugere que a criação de uma nova linha de transporte marítimo de curta distância, de transporte ferroviário ou de navegação interior gera custos de arranque de cerca de 3 milhões de euros nos dois a três anos iniciais do projecto. Este montante pode atingir os 20 milhões de euros se implicar a adaptação de equipamento ou da infra-estrutura de transporte. No processo de consulta relativo ao programa Marco Polo, a maioria das associações sectoriais indicaram que os novos serviços se deveriam tornar viáveis num período máximo de três anos a fim de manter o risco financeiro sob controlo.

Uma intensidade de intervenção de 30%, inspirada no programa PACT, também foi favoravelmente acolhida, sendo considerada suficiente para garantir a viabilidade a médio prazo. Ao mesmo tempo, esta intensidade de apoio deu provas de não conduzir a distorções inaceitáveis da concorrência no mercado. No contexto da avaliação externa do programa PACT, não foram observadas quaisquer distorções inaceitáveis da concorrência resultantes das intervenções. Por conseguinte, a Comissão propõe que cada acção de transferência modal receba em média um subsídio de cerca de 1 milhão de euros (30% de 3 milhões de euros), devendo produzir uma transferência modal de cerca de 500 milhões de toneladas-quilómetro.

As 41 acções de transferência modal a co-financiar de 2003 a 2007, deverão gerar um volume de subsídio de 41 milhões de euros e uma transferência modal de 20,5 mil milhões de tkm.

**Acções catalisadoras:** A população-alvo deste tipo de intervenção são as empresas de transporte, mas também os prestadores de serviços de logística e os carregadores, eventualmente em cooperação com gestores da infra-estrutura nos sectores ferroviário e da navegação. Trata-se de um novo tipo de acção. No entanto, em determinados casos, o PACT também incentivou o estabelecimento de serviços inovadores, que foram decisivos em termos de organização<sup>7</sup>. Com base na experiência adquirida com estes casos, o custo total deste tipo de projectos pode variar entre 10 e 15 milhões de euros. Se se tratar da construção de equipamento ou de infra-estruturas específicas, este montante pode aumentar para mais de 20 milhões de euros.

Estes projectos irão constituir um desafio em termos de execução. Embora reagisse muito positivamente no processo de consulta, o sector poderá não se habituar de imediato à organização de acções catalisadoras. Além disso, tendo em conta que o seu impacto é estrutural, estas acções devem ser cuidadosamente planeadas para gerarem as mudanças estruturais certas e não terem efeitos indesejáveis, por exemplo distorções da concorrência.

As acções catalisadoras devem ser acompanhadas de perto e orientadas pelo pessoal da Comissão. Não vai ser simples garantir a execução de projectos de uma tal dimensão, difíceis por natureza, respeitando as vantagens comerciais dos parceiros envolvidos. O grau de

---

<sup>7</sup> Ver projectos n.º 8 e n.º 82 no documento dos serviços da Comissão sobre os resultados do programa PACT 1997-2001.

dificuldade previsto também se reflecte no período "generoso" previsto para a conclusão: até 48 meses.

Por outro lado, as acções catalisadoras constituem o núcleo político do novo programa proposto, que visa dar início a mudanças significativas no sector do transporte não rodoviário de mercadorias. Por conseguinte, a título provisório, são previstas 15 acções catalisadoras, representando 57% do orçamento disponível para o período de 2003 a 2007. A previsão orçamental aponta para um lançamento gradual e cuidadoso das acções catalisadoras de 2003 a 2005, tanto em termos de acções a apoiar como de intensidade de apoio.

Como as acções catalisadoras também serão desenvolvidas no mercado, aplicam-se-lhes condições de intensidade de financiamento semelhantes às aplicáveis às acções de transferência modal. Contudo, também é necessário ter em conta os riscos acrescidos destas acções. Por conseguinte, é proposta uma intensidade de financiamento máxima de 35% dos custos elegíveis. O orçamento previsto reflecte a estimativa do volume financeiro das acções catalisadoras já apresentada : cerca de 10 a 15 milhões de euros.

**Acções de aprendizagem comum:** De novo, a população-alvo são as empresas: os operadores de transporte, as empresas de logística, os pequenos e grandes produtores. Como já indicado no quadro relativo ao impacto dos diferentes tipos de acções, as acções de aprendizagem comum têm a pontuação mais baixa em termos de efeito estrutural, quando comparadas com as acções de transferência modal e as acções catalisadoras. Além disso, convém evitar qualquer sobreposição ou duplicação com acções em curso no domínio da investigação e desenvolvimento, nomeadamente com as redes temáticas. Por conseguinte, os meios orçamentais reservados para este tipo de intervenção são limitados: 1 milhão de euros por ano, com duas acções anuais previstas a partir de 2005, cada uma com uma intensidade de apoio de 500 000 euros. Este tipo de apoio irá assim cobrir 8 projectos.

O PACT não apoiava acções do tipo das acções de aprendizagem comum. No entanto, como declarado no documento dos serviços da Comissão sobre os resultados do programa PACT 1997-2001, há dois projectos PACT que podem ser considerados como precursores deste tipo de intervenção<sup>8</sup>. O financiamento solicitado foi moderado e, por conseguinte, um orçamento de cerca de 500 000 euros também deverá ser suficiente no futuro. Como o objectivo último do Marco Polo é conduzir a transferências modais duradouras, convém não gastar muito tempo com a sua preparação e passar de forma relativamente rápida à fase de execução. Por conseguinte, o orçamento proposto prevê que as acções de aprendizagem comum não durem mais de 24 meses. Dado que estas acções não têm um impacto imediato no mercado, parece justificar-se uma intensidade de subsídio de 50%. Esta intensidade de subsídio é semelhante à atribuída aos estudos de viabilidade no âmbito do PACT.

**Medidas de difusão e acompanhamento:** Tal como explicado em mais pormenor na exposição de motivos, as acções catalisadoras e as acções de aprendizagem comum implicam um esforço de difusão permanente. As acções catalisadoras também devem ser acompanhadas de perto, não só em termos operacionais, como no que se refere à sua evolução financeira e comercial e ao seu impacto na supressão das barreiras no mercado. Por conseguinte, o orçamento proposto prevê 16 medidas adicionais de difusão e de acompanhamento durante o período de cinco anos. As acções catalisadoras e de aprendizagem comum podem, portanto,

---

<sup>8</sup> Ver projectos n.º 64 e n.º 65 no documento dos serviços da Comissão sobre os resultados do programa PACT 1997-2001.

contar com um orçamento de 4 milhões de euros para medidas específicas de difusão e de acompanhamento.

**Em resumo**, estão previstos 80 projectos para os cinco anos, com uma média de 16 intervenções por ano. Com um orçamento médio anual de 23 milhões de euros, o apoio financeiro por projecto será de 1,4375 milhões de euros. Este montante representa mais do triplo do volume médio dos contratos celebrados na sequência do processo de selecção do PACT de 2001 (441 176 euros / contrato) e cerca de sete vezes o volume dos contratos celebrados no quadro do processo de selecção de 1999 (206 896 euros / contrato). Os ganhos de eficiência correspondentes em custos de gestão foram explicados supra.

### 5.3. Regras de execução

Dada a forte relação do programa com objectivos fundamentais da política dos transportes e a necessidade de orientar as acções catalisadoras e as acções de aprendizagem comum com vista a facilitar a realização de prioridades políticas, este programa será directamente gerido pela Comissão recorrendo a pessoal estatutário e, no contexto de medidas de acompanhamento e de avaliação do programa, a peritos externos.

## 6. INCIDÊNCIA FINANCEIRA

### 6.1. Incidência financeira total na parte B (relativamente à totalidade do período de programação)

*(O método de cálculo dos montantes totais indicados no quadro a seguir apresentado deve ser especificado mediante a discriminação apresentada no quadro 6.2.)*

#### 6.1.1. Intervenção financeira

DA em milhões de euros (três casas decimais)

Discriminação	2003	2004	2005	2006	2007		Total
Acções de transferência modal	8,000	6,000	11,000	8,000	8,000		41,000
Acções catalisadoras	6,000	8,000	12,000	20,000	20,000		66,000
Acções de aprendizagem comum	0,500	0,500	1,000	1,000	1,000		4,000
Medidas de difusão e acompanhamento	0,500	0,500	1,000	1,000	1,000		4,000
<b>TOTAL</b>	15,000	15,000	25,000	30,000	30,000		115,000



6.1.2. *Assistência técnica e administrativa (ATA), despesas de apoio (DDA) e despesas TI (dotações de autorização)*

Não aplicável

	[Ano n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5 e exer. seguintes ]	Total
1) Assistência técnica e administrativa (ATA)							
a) Gabinetes de assistência técnica (GAT)							
b) Outras formas de assistência técnica e administrativa: - intra muros: - extra muros: <i>das quais para a criação e manutenção de sistemas de gestão informatizados:</i>							
Subtotal 1							
2) Despesas de apoio (DDA):							
a) Estudos							
b) Reuniões de peritos							
c) Informação e publicações							
Subtotal 2							
<b>TOTAL</b>							

**6.2. Cálculo dos custos por medida prevista na parte B (relativamente à totalidade do período de programação)<sup>9</sup>**

*(Caso estejam previstas várias ações, devem ser fornecidas, relativamente às medidas concretas a adoptar para cada uma delas, as especificações necessárias para uma estimativa do volume e do custo das realizações)*

DA em milhões de euros (três casas decimais)

Discriminação	Tipo de realizações / resultados (projectos, processos ...)	Número de realizações / resultados (total para os anos 1...n)	Custo unitário médio	Custo total (total para os anos 1...n)
	1	2	3	4=(2X3)

<sup>9</sup> Para mais informações, ver documento de orientação em anexo.

<u>Acções de transferência modal</u>	Projectos	41	1,000	41,000
<u>Acções catalisadoras</u>	Projectos	15	4,400	66,000
<u>Acções de aprendizagem comum</u>	Projectos	8	0,500	4,000
<u>Medidas de difusão e de acompanhamento</u>	Projectos	16	0,250	4,000
CUSTO TOTAL				115,000

*Se necessário, explicar o método de cálculo.*

## 7. INCIDÊNCIA NOS EFECTIVOS E DESPESAS ADMINISTRATIVAS

### 7.1. Incidência nos recursos humanos

Tipos de postos de trabalho		Efectivos a afectar à gestão da acção mediante a utilização dos recursos existentes e/ou suplementares		Total	Descrição das tarefas decorrentes da acção
		Número de postos permanentes	Número de postos temporários		
Funcionários ou agentes temporários	A	2	0	2	Seleccção de projectos, acompanhamento e avaliação de acções catalisadoras e de aprendizagem comum, actividades de difusão
	B	1	0	1	
	C	1	0	1	
Outros recursos humanos					
Total		4; dos quais é necessário criar um posto.			

### 7.2. Incidência financeira global dos recursos humanos

Tipo de recursos humanos	Montantes €	Método de cálculo
Funcionários	432 000	4 funcionários: custos normalizados de 108 000 € por cada um
Agentes temporários	0	
Outros recursos humanos (indicar a rubrica orçamental)	0	
Total	432 000	

Os montantes correspondem às despesas totais para 12 meses.

### 7.3. Outras despesas de funcionamento decorrentes da acção

Rubrica orçamental (n.º e designação)	Montantes €	Método de cálculo
<b>Dotação global (Título A7)</b>		
A0701 – Deslocações em serviço	14 400	18 x 800 €
A07030 – Reuniões		
A07031 – Comitês obrigatórios - comité consultivo em conformidade com o artigo 3º da decisão "Comitologia"	45 000	3 x 15 000 €
A07032 – Comitês não obrigatórios (1)		
A07040 – Conferências		
A0705 – Estudos e consultas		
Outras despesas (especificar)		
<b>Sistemas de informação (A-5001/A-4300)</b>		
<b>Outras despesas - parte A (especificar)</b>		
Total	59 400	

As necessidades em termos de recursos humanos e administrativos serão cobertas pela dotação concedida ao serviço de gestão no quadro do procedimento de dotação anual.

Os montantes correspondem às despesas totais da acção para 12 meses.

(1) Especificar o tipo de comité, bem como o grupo a que pertence.

I.	Total anual (7.2 + 7.3)	491 400 €
II.	Duração da acção	5 anos
III.	Custo total da acção (I x II)	2 457 000 €

*(Na estimativa dos recursos humanos e administrativos necessários para a acção, as DG/Serviços deverão ter em conta as decisões adoptadas pela Comissão aquando do debate de orientação e da aprovação do anteprojecto de orçamento (AO), o que significa que as DG deverão indicar se os recursos humanos referidos podem ser abrangidos pela afectação prévia indicativa prevista aquando da adopção do AO.*

*Em casos excepcionais, quando as acções em causa não estavam previstas aquando da elaboração do AO, a Comissão deverá ser informada, a fim de decidir se aceitará a execução da acção proposta e sob que forma (mediante alteração da afectação prévia indicativa, operação de reafectação ad hoc, orçamento rectificativo e suplementar ou carta rectificativa ao projecto de orçamento).*

## 8. ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

### 8.1. Sistema de acompanhamento

O acompanhamento e a monitorização dos três tipos de acções previstas pelo programa Marco Polo serão feitos da seguinte forma:

**Acções de transferência modal:** Como declarado no projecto de regulamento, a concessão de subsídios a este tipo de acção será baseada no contrato-modelo de subvenção das Comunidades Europeias. As várias disposições do contrato relativas à monitorização, informação e auditoria aplicam-se na íntegra.

Além disso, os contratos de subvenção também estabelecerão os poderes de orientação da Comissão. A pedido da Comissão ou dos beneficiários, os comités directores serão convocados *ad hoc*. Serão previstas obrigações de informação periódica. Em conformidade com o orçamento previsto para as missões, cada acção de transferência modal deverá ser visitada *in loco* pelo menos uma vez durante a sua duração. Esta prática já foi adoptada com êxito no programa PACT.

O objectivo destas acções de transferência modal é simples: transferir 500 tkm por um euro de apoio concedido do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário ou a navegação interior e garantir a sua viabilidade com um máximo de 36 meses de apoio. Por conseguinte, o contrato irá incluir objectivos quantificados cuja realização será facilmente verificável.

De acordo com as recomendações da avaliação externa do programa PACT, as partes devem chegar a acordo quanto a um acompanhamento pós-contratual, a fim de verificar os efeitos dos projectos em termos de transferência modal após o termo do subsídio.

**Acções catalisadoras:** A concessão de subsídios a este tipo de acção será baseada no contrato-modelo de subvenção das Comunidades Europeias. As várias disposições do contrato relativas à monitorização, informação e auditoria aplicam-se na íntegra.

Além disso, os contratos de subvenção também estabelecerão os poderes de orientação da Comissão. A pedido da Comissão ou dos beneficiários, os comités directores serão convocados *ad hoc*. Como já afirmado, esta função de acompanhamento estreito é uma característica importante das acções catalisadoras. Serão igualmente previstas obrigações de informação periódica. Em conformidade com o orçamento previsto para as missões, cada acção catalisadora deverá ser visitada *in loco* várias vezes durante a sua duração.

O objectivo das acções catalisadoras, embora mais complexo que o das acções de transferência modal, pode ser descrito de forma clara através da comparação da situação existente com a situação prevista no final do projecto. Com base nesta descrição, serão adoptados objectivos concretos para o projecto. O plano do projecto apresentado pelo beneficiário deve prever pacotes de trabalho, com metas concretas e calendários, permitindo detectar e remediar rapidamente eventuais problemas e atrasos.

As acções catalisadoras também têm um objectivo de transferência modal, facilmente verificável.

O pessoal da Comissão participará de perto nestes projectos. Em função das características específicas do projecto, o orçamento do Marco Polo também financiará "medidas de acompanhamento" com vista à difusão ou monitorização dos resultados durante a vigência do projecto.

De acordo com as recomendações da avaliação externa do programa PACT, as partes devem chegar a acordo quanto a um acompanhamento pós-contratual, a fim de verificar os efeitos dos projectos em termos de mudanças estruturais e de transferência modal após o termo do subsídio.

**Acções de aprendizagem comum:** Como declarado no projecto de regulamento, a concessão de subsídios a este tipo de acção será baseada no contrato-modelo de subvenção das Comunidades Europeias. As várias disposições do contrato relativas à monitorização, informação e auditoria aplicam-se na íntegra.

Além disso, os contratos de subvenção também estabelecerão os poderes de orientação da Comissão. A pedido da Comissão ou dos beneficiários, os comités directores serão convocados *ad hoc*. Serão igualmente previstas obrigações de informação periódica. Cada acção de aprendizagem comum deve terminar com um seminário sobre o tema em questão, para garantir a difusão e uma compreensão comum dos resultados obtidos. Em função do tipo de projecto, estes seminários também podem constituir uma oportunidade para chegar à acordo quanto à aplicação dos conhecimentos adquiridos, por exemplo, através da assinatura de um plano de acção a realizar sob os auspícios da Comissão, mas não forçosamente com financiamento da mesma.

O objectivo das acções de aprendizagem comum pode ser claramente descrito por comparação entre a situação existente e a situação prevista no final do projecto. Com base nesta descrição, serão adoptados objectivos concretos do projecto. O projecto de plano do beneficiário também deverá prever pacotes de trabalho, com subobjectivos concretos e calendários, permitindo detectar e remediar rapidamente eventuais problemas e atrasos.

De acordo com as recomendações da avaliação externa do programa PACT, as partes devem chegar a acordo quanto a um acompanhamento pós-contratual, a fim de verificar se os conhecimentos adquiridos serão efectivamente aplicados no mercado e os efeitos dessa aplicação.

## **8.2. Modalidades e periodicidade da avaliação prevista**

Está prevista uma avaliação completa do programa Marco Polo para o final de 2005, com a apresentação dos resultados antes do Verão de 2006. Assim, a Comissão disporá de tempo suficiente para elaborar o relatório previsto no artigo 14º do projecto de regulamento. Esta avaliação poderá basear-se nos dados recolhidos nos três processos de selecção, em algumas acções de transferência modal e em projectos de aprendizagem comum já concluídos, bem como em acções catalisadoras em fase de execução avançada.

A avaliação concentrar-se-á no impacto do programa Marco Polo em termos da transferência do tráfego, que constitui o objectivo principal do programa, analisando, além disso, a gestão e o progresso dos projectos em curso.

## **9. MEDIDAS ANTIFRAUDE**

- Dado que os contratos a utilizar para todas as acções previstas são contratos-modelo de subvenção, aplicar-se-ão as medidas antifraude gerais.

- Todos os tipos de acção terão resultados claramente visíveis e mensuráveis. Os subsídios são simples: abrangem as despesas de investimento e os custos decorrentes da execução. Estes elementos podem ser verificados em pormenor e os projectos PACT disponibilizaram material e conhecimentos suficientes para permitir uma avaliação esclarecida dos riscos de fraude.
- Além disso, em especial no que se refere às acções catalisadoras e acções de aprendizagem comum, os projectos serão acompanhados de perto e os progressos registados serão avaliados de forma rigorosa pelo pessoal da Comissão.
- As visitas *in loco* serão uma característica de todos os projectos.
- Em função da complexidade dos projectos, determinadas tarefas específicas de acompanhamento podem ser entregues a pessoal especializado ou a consultores externos, por exemplo a validação dos planos de actividades, as previsões de viabilidade e outras questões contabilísticas.
- À semelhança da avaliação do PACT, a avaliação externa prevista para 2005 também deve avaliar os sistemas de controlo e a execução orçamental das várias acções.
- Tal como o PACT, o programa Marco Polo prevê processos de selecção transparentes, com base na apresentação de candidaturas objectivas e verificáveis. As propostas serão avaliadas por pessoal de vários serviços da Comissão. O comité dos Estados Membros dará um parecer sobre a proposta de financiamento da Comissão. Para reforçar a transparência das propostas, poder-se-á pedir às associações sectoriais que comentem determinados aspectos das candidaturas, por exemplo, o seu impacto na concorrência.