



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 18.6.2024
C(2024) 3948 final

ANNEX

ANEXO

da

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
Aprovação do conteúdo de um projeto de

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
Orientações relativas aos auxílios estatais ao transporte terrestre e multimodal

ANEXO

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Orientações relativas aos auxílios estatais ao transporte terrestre e multimodal

PROJETO

ÍNDICE

1.	Introdução.....	3
1.1	Contexto geral	3
1.2	Objetivo das presentes Orientações.....	6
1.2.1	O setor ferroviário	9
1.2.2	O setor das vias navegáveis interiores.....	12
1.2.3	O setor do transporte multimodal	13
2.	Âmbito de aplicação e definições.....	15
2.1	Âmbito de aplicação.....	15
2.2	Definições.....	19
2.3	Estrutura das Orientações	23
3.	Medidas não sujeitas a notificação	24
4.	Auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes	25
4.1	Condições gerais de compatibilidade	25
4.1.1	Condições principais de compatibilidade.....	25
4.1.2	Conformidade com outras disposições do direito da UE	28
4.1.3	Cumulação.....	29
4.1.4	Transparência	29
4.2	Condições de compatibilidade para categorias específicas de auxílio destinado à coordenação dos transportes.....	30
4.2.1	Auxílios ao funcionamento	31
4.2.2	Auxílios ao investimento.....	38
5.	Auxílios que correspondem ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público no setor do transporte ferroviário de mercadorias	57
5.1	Disposições gerais	57
5.2	Verdadeiro serviço de interesse económico geral	59
5.3	Necessidade de um ato de atribuição que defina as obrigações de serviço público e as modalidades do cálculo da compensação.....	60
5.4	Duração da atribuição.....	60

5.5	Conformidade com a Diretiva Ferroviária Europeia Única e a Diretiva Transparência	61
5.6	Observância das regras da UE em matéria de contratos públicos	61
5.7	Ausência de discriminação	61
5.8	Montante da compensação	62
5.9	Requisitos adicionais que podem ser necessários para assegurar que o auxílio não prejudique os interesses gerais da UE	62
5.10	Transparência	63
5.11	Condições e obrigações inerentes às decisões da Comissão	63
6.	Fluxos financeiros em empresas ferroviárias verticalmente integradas	63
7.	Plano de avaliação <i>ex post</i>	65
8.	Relatórios e acompanhamento	66
9.	Aplicabilidade	67
10.	Revisão	67
Anexo I.....		68
Anexo II.....		71

1. INTRODUÇÃO

1.1 Contexto geral

1. A criação de um mercado comum de transportes tem sido um objetivo de longa data da União Europeia (UE), promovido pela liberalização. Em especial, na UE, os serviços de transporte por vias navegáveis interiores foram totalmente liberalizados desde a década de 1990 ⁽¹⁾ e os serviços de transporte ferroviário também foram gradualmente liberalizados ao longo das últimas décadas ⁽²⁾.
2. Entre 2001 e 2016, os legisladores da União adotaram quatro pacotes legislativos sobre serviços de transporte ferroviário destinados a abrir gradualmente os mercados de serviços de transporte ferroviário à concorrência, tanto para o transporte de mercadorias como para o transporte de passageiros. O mercado do transporte ferroviário de mercadorias foi aberto à concorrência em 15 de março de 2003 na rede transeuropeia de transporte ferroviário de mercadorias ⁽³⁾, em 1 de janeiro de 2006 para o transporte internacional de mercadorias em toda a rede a nível europeu ⁽⁴⁾ e em 1 de janeiro de 2007 para a cabotagem de transporte ferroviário de mercadorias ⁽⁵⁾. Em 2010, o mercado do transporte ferroviário de passageiros foi aberto à concorrência apenas para o transporte internacional ⁽⁶⁾ e, em seguida, totalmente em 2019, na sequência da adoção do «quarto pacote ferroviário» ⁽⁷⁾ destinado a concluir o espaço ferroviário europeu único estabelecido pela Diretiva 2012/34/UE («Diretiva Ferroviária Europeia Única») ⁽⁸⁾. O quarto pacote ferroviário introduziu várias medidas, nomeadamente o direito geral de as

⁽¹⁾ O Regulamento (CEE) n.º 3921/91 do Conselho, de 16 de dezembro de 1991, que fixa as condições de admissão dos transportadores não residentes aos transportes nacionais de mercadorias ou de passageiros por via navegável num Estado-Membro (JO L 373 de 31.12.1991, p. 1), aplicável desde 5 de janeiro de 1992, baseia-se nos princípios gerais da igualdade de tratamento e da liberdade de prestação de serviços, segundo os quais os transportadores não residentes devem ser autorizados a efetuar serviços de transporte nacional («cabotagem») nas vias navegáveis interiores da União Europeia. O Regulamento (CEE) n.º 3921/91 do Conselho, de 16 de dezembro de 1991, que fixa as condições de admissão dos transportadores não residentes aos transportes nacionais de mercadorias ou de passageiros por via navegável num Estado-Membro (JO L 373 de 31.12.1991, p. 1), aplicável desde 2 de agosto de 1996, introduziu regras comuns que regem a liberdade de prestação de serviços nas vias navegáveis interiores internacionais.

⁽²⁾ A primeira iniciativa legislativa no início da década de 1990 resultou na adoção da Diretiva 91/440/CEE do Conselho, de 29 de julho de 1991, relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários (JO L 237 de 24.8.1991, p. 25), a qual devia ser transposta pelos Estados-Membros até 1 de janeiro de 1993.

⁽³⁾ Artigo 10.º n.º 3 da Diretiva 2001/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de fevereiro de 2001, que altera a Diretiva 91/440/CEE do Conselho relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários (JO L 75 de 15.3.2001, p. 1).

⁽⁴⁾ Artigo 1.º, ponto 2, alínea a), da Diretiva 2004/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, que altera a Diretiva 91/440/CEE do Conselho relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários (JO L 164 de 30.4.2004, p. 164).

⁽⁵⁾ Ver a nota (4).

⁽⁶⁾ A Diretiva 2007/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, que altera a Diretiva 91/440/CEE do Conselho relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários e a Diretiva 2001/14/CE relativa à repartição de capacidade da infraestrutura ferroviária e à aplicação de taxas de utilização da infraestrutura ferroviária (JO L 315 de 3.12.2007, p. 44) abriu o transporte internacional ferroviário de passageiros à concorrência, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2010.

⁽⁷⁾ O quarto pacote ferroviário consiste num conjunto de seis textos legislativos destinados a concluir o mercado único dos serviços ferroviários. Ver https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2013_pt.

⁽⁸⁾ Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único (JO L 343 de 14.12.2012, p. 32), que consolida e revoga, com efeitos a partir de 17 de junho de 2015, a Diretiva 91/440/CEE, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2001/12/CE e pela Diretiva 2004/51/CE, e a Diretiva 2007/58/CE, com efeitos a partir de 17 de junho de 2015.

empresas ferroviárias ⁽⁹⁾ estabelecidas num Estado-Membro operarem todos os tipos de serviços de transporte de passageiros na União Europeia (com algumas limitações) ⁽¹⁰⁾ e o princípio da obrigatoriedade de adjudicação dos contratos de serviço público por concurso no setor ferroviário ⁽¹¹⁾.

3. A abertura do mercado ferroviário exige condições de concorrência equitativas, em especial entre empresas privadas e públicas, para conduzir a uma concorrência efetiva. Quando os operadores históricos de transporte ferroviário estão verticalmente integrados e são públicos, o refinanciamento intragrupo em condições que não são condições de mercado pode distorcer a concorrência, também porque tal desencoraja a entrada no mercado. Por conseguinte, deve respeitar-se e aplicar-se devidamente o quadro jurídico que rege as transações financeiras em empresas públicas e verticalmente integradas no setor ferroviário.
4. É igualmente necessário assegurar condições de concorrência equitativas para promover a concorrência entre os diferentes modos de transporte, tendo em conta os diferentes níveis de externalidades (positivas e negativas) dos diferentes modos de transporte ⁽¹²⁾. Um setor dos transportes sustentável é fundamental para assegurar a conectividade em toda a Europa, para promover a coesão económica, social e territorial, em conformidade com os artigos 170.º e 174.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («Tratado»), e para alcançar os objetivos climáticos da UE.
5. No seu Livro Branco dos Transportes de 2011 ⁽¹³⁾, a Comissão fixou um objetivo de redução de 20 % das emissões do setor dos transportes entre 2008 e 2030 ⁽¹⁴⁾ e de uma redução de, pelo menos, 60 % entre 1990 e 2050. Na sua Comunicação de 2016 intitulada «Estratégia Europeia de Mobilidade Hipocarbónica» ⁽¹⁵⁾, a Comissão propôs medidas para acelerar a descarbonização dos transportes europeus. Em 2019, a Comissão apresentou o Pacto Ecológico Europeu ⁽¹⁶⁾, com o objetivo de transformar a UE numa sociedade equitativa e próspera, com uma economia moderna, eficiente na utilização de recursos e competitiva, que tenha, até 2050, zero emissões líquidas de gases com efeito

⁽⁹⁾ Tal como definido no artigo 3.º, primeiro parágrafo, ponto 1, da Diretiva Ferroviária Europeia Única, ver nota de rodapé (8).

⁽¹⁰⁾ A Diretiva (UE) 2016/2370 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, que altera a Diretiva 2012/34/UE no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária (JO L 352 de 23.12.2016, p. 1) concedeu acesso às redes ferroviárias nacionais às empresas ferroviárias a partir de 1 de janeiro de 2019, a tempo do horário de serviço com início em 14 de dezembro de 2020.

⁽¹¹⁾ O Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros (JO L 354 de 23.12.2016, p. 22) introduziu a obrigação de adjudicar por meio de concurso contratos de serviço público a partir de 3 de dezembro de 2019, com um período de transição que termina em 24 de dezembro de 2023.

⁽¹²⁾ A política comum dos transportes tem igualmente de prosseguir os objetivos ambientais estabelecidos no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («Tratado»). O artigo 11.º do Tratado estabelece que «[as] exigências em matéria de proteção do ambiente devem ser integradas na definição e execução das políticas e ações da União, em especial com o objetivo de promover um desenvolvimento sustentável».

⁽¹³⁾ *Roteiro do espaço único europeu dos transportes — Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos*, COM(2011) 144 final de 28.3.2011, ponto 6.

⁽¹⁴⁾ Excluindo o transporte marítimo internacional, para o qual procurou uma redução de 40 % das emissões entre 2005 e 2050.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 501 final de 20.7.2016.

⁽¹⁶⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Pacto Ecológico Europeu», COM(2019) 640 final de 11.12.2019.

de estufa ⁽¹⁷⁾. Para o efeito, a Comissão fixou a meta de redução de pelo menos 55 % das emissões líquidas de gases com efeito de estufa até 2030, em relação a 1990 ⁽¹⁸⁾.

6. Em dezembro de 2020, na sequência da publicação do documento intitulado «Evaluation of the White Paper Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system» [«Avaliação do Livro Branco — Roteiro do espaço único europeu dos transportes — Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos»] ⁽¹⁹⁾, a Comissão apresentou a sua Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente ⁽²⁰⁾. Esta estratégia estabeleceu um roteiro para pôr os transportes europeus na senda de um futuro sustentável e inteligente, com base nas conclusões do Livro Branco dos Transportes de 2011. Os cenários subjacentes à estratégia, que refletem os que apoiam o Plano para atingir a Meta Climática em 2030, demonstram que a combinação das medidas políticas propostas pode resultar numa redução de 90 % das emissões do setor dos transportes até 2050. O pacote de propostas legislativas Objetivo 55 ⁽²¹⁾ destina-se a apoiar a consecução dessas metas através da promoção, nomeadamente, de formas mais limpas de transportes e combustíveis para os transportes, a fim de colocar a UE num bom caminho para alcançar a neutralidade climática até 2050 ⁽²²⁾.
7. Não é possível concretizar o objetivo da UE de alcançar a neutralidade climática até 2050 sem uma transformação ecológica e digital fundamental de todos os modos de transporte do setor europeu dos transportes.
8. O setor dos transportes é responsável por cerca de um quarto de todas as emissões de gases com efeito de estufa produzidas pela atividade humana na UE e é uma das principais causas da poluição atmosférica. Os transportes criam igualmente outras externalidades negativas (tais como a poluição sonora, os acidentes e o congestionamento) que não são suficientemente tidas em conta nos custos dos utentes dos transportes, por exemplo, em especial no transporte rodoviário e aéreo. Por conseguinte, são necessárias ações decisivas para transferir mais tráfego para as formas de transporte mais sustentáveis e otimizar o desempenho das cadeias de logística multimodal ⁽²³⁾. Várias iniciativas regulamentares apoiam a ecologização do setor dos transportes, nomeadamente iniciativas destinadas a criar uma rede transeuropeia de transportes abrangente ⁽²⁴⁾, a facilitar o transporte por

⁽¹⁷⁾ Ver nota de rodapé (16).

⁽¹⁸⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, *Reforçar a ambição climática da Europa para 2030 — Investir num futuro climaticamente neutro para benefício das pessoas*, COM(2020) 562 final de 17.9.2020.

⁽¹⁹⁾ SWD(2020) 0410 final de 10.12.2020.

⁽²⁰⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente — pôr os transportes europeus na senda do futuro», COM(2020) 789 final de 9.12.2020.

⁽²¹⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Objetivo 55: alcançar a meta climática da UE para 2030 rumo à neutralidade climática», COM(2021) 550 final de 14.7.2021.

⁽²²⁾ Ver ponto 2.2.2 da comunicação referida na nota de rodapé (21).

⁽²³⁾ Ver a nota (20).

⁽²⁴⁾ A política da rede transeuropeia de transportes («política da RTE-T») baseia-se no Regulamento (UE) n.º 1315/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes e que revoga a Decisão n.º 661/2010/UE (JO L 348 de 20.12.2013, p. 1). Este regulamento está atualmente a ser revisto, a fim de tornar a rede mais segura, mais sustentável, mais rápida e mais conveniente para os seus utilizadores.

vias navegáveis interiores ⁽²⁵⁾ e a rever a Diretiva Transporte Combinado ⁽²⁶⁾. A fim de cumprir esses objetivos de ecologização, são necessários grandes investimentos. A política de concorrência, em especial as regras em matéria de auxílios estatais, tem um papel importante a desempenhar para permitir que a UE cumpra os seus objetivos políticos do Pacto Ecológico quando o mercado, por si só, não dispõe de meios ou incentivos suficientes para cumprir esses objetivos (ver ponto 13), uma vez que orientam as ações dos Estados-Membros no sentido de colmatar as deficiências do mercado pertinentes, assegurando simultaneamente que o apoio financeiro público não afete indevidamente o funcionamento do mercado interno.

9. Um dos objetivos globais da política de transportes da UE é assegurar que o tráfego de mercadorias e passageiros possa circular ininterruptamente entre as redes nacionais e os modos de transporte («interoperabilidade»), o que contribui para a realização dos principais objetivos da UE ⁽²⁷⁾. Os transportes globalizaram-se, tanto em termos das redes utilizadas pelos passageiros e pelas mercadorias, cada vez mais transfronteiriças, como em termos dos modos de transporte envolvidos, uma vez que os trajetos combinam cada vez mais múltiplas soluções de transporte. No entanto, obstáculos regulamentares e técnicos continuam a dificultar a ligação entre as redes e os modos de transporte em toda a União Europeia. São necessários grandes investimentos na interoperabilidade para concluir o espaço único europeu dos transportes e permitir que os cidadãos e as empresas da UE tirem pleno partido de um espaço de transportes interligado. São igualmente necessários investimentos substanciais para a implantação de infraestruturas digitais, nomeadamente a cobertura ininterrupta com infraestruturas de conectividade 5G ao longo dos principais corredores de transporte na Europa, apoiando uma vasta gama de serviços e níveis mais elevados de automatização em diferentes aplicações de mobilidade ⁽²⁸⁾. Trata-se de um objetivo importante da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente para o êxito da transformação digital da União Europeia até 2030.

1.2 Objetivo das presentes Orientações

10. A fim de evitar que os auxílios estatais falseiem ou ameacem falsear a concorrência no mercado interno e afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, o artigo 107.º, n.º 1, do Tratado estabelece o princípio da proibição dos auxílios estatais. Excecionalmente, no setor dos transportes terrestres ⁽²⁹⁾, o artigo 93.º do Tratado prevê

⁽²⁵⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «NAIADES III: «Promover um transporte europeu por vias navegáveis interiores preparado para o futuro» COM/2021/324 final de 24.6.2021.

⁽²⁶⁾ Diretiva 92/106/CEE do Conselho, de 7 de dezembro de 1992, relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados de mercadorias entre Estados-Membros (OJ L 368 de 17.12.1992, p. 38).

⁽²⁷⁾ Estes incluem o bom funcionamento do mercado interno, o reforço da coesão económica, social e territorial, bem como a competitividade e a segurança das redes europeias de transportes.

⁽²⁸⁾ Tal como indicado no Plano de Ação 5G de 2016 [COM(2021) 118] e no Programa Década Digital para 2030, que estabelece a base para a criação de um projeto plurinacional para a implantação pan-europeia de corredores 5G [Decisão (UE) 2022/2481 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, que estabelece o programa Década Digital para 2030]. O Regulamento relativo às Infraestruturas Gigabit [Regulamento (UE) 2024/1309 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo a medidas destinadas a reduzir o custo da implantação de redes de comunicações eletrónicas gigabit, que altera o Regulamento (UE) 2015/2120 e revoga a Diretiva 2014/61/UE (JO L, 2024/1309, 8.5.2024)] aplica-se aos pedidos razoáveis de acesso a infraestruturas físicas apresentados para a implantação de elementos de redes de capacidade muito elevada.

⁽²⁹⁾ Nos termos do artigo 100.º do Tratado, o título VI «Os transportes» do Tratado aplica-se, em princípio, apenas aos transportes por caminho de ferro, por estrada e por via navegável. Estes três tipos de transporte designam-se geralmente por «transportes terrestres», em contraste com os transportes marítimos e aéreos.

que os auxílios à coordenação dos transportes terrestres e ao cumprimento de certas prestações inerentes à noção de serviço público são compatíveis com os Tratados.

11. O Tribunal de Justiça estabeleceu que o artigo 93.º do Tratado «admite a compatibilidade com o Tratado de auxílios aos transportes, exclusivamente em casos bem determinados e que não prejudiquem os interesses gerais [da UE]» ⁽³⁰⁾.
12. No que respeita aos auxílios à coordenação dos transportes terrestres, a Comissão considera que a noção de «coordenação dos transportes» utilizada no artigo 93.º do Tratado tem um significado que vai além do simples facto de facilitar o desenvolvimento de uma atividade económica. Implica uma intervenção das autoridades públicas, cujo objetivo é orientar a evolução do setor dos transportes no interesse comum.
13. Várias deficiências do mercado podem justificar a intervenção das autoridades públicas no setor dos transportes terrestres. Em primeiro lugar, o setor dos transportes implica importantes externalidades negativas, por exemplo, o congestionamento ou a poluição. Tais externalidades são difíceis de ter em conta nos sistemas de tarifação de acesso às infraestruturas de transporte. Resultam desse facto eventuais disparidades de preços entre os diversos modos de transporte, que poderiam ser corrigidas mediante um apoio público aos modos de transporte que ocasionam menos custos externos. Em segundo lugar, o setor dos transportes pode registar dificuldades de coordenação, na aceção económica da palavra, por exemplo a nível da adoção de uma norma de interoperabilidade comum para os caminhos de ferro ou das ligações entre diversas redes de transportes. Em terceiro lugar, o setor dos transportes sofre igualmente as desvantagens do pioneiro que impedem o desenvolvimento dos modos de transporte com custos externos mais baixos, mas que não atraem investimentos suficientes porque o investimento nesses modos de transporte não é suficientemente rentável. Por último, determinados operadores do setor dos transportes podem deparar-se com dificuldades de acesso ao financiamento devido à sua posição no mercado, o que faz com que não disponham de informações suficientes.
14. No que diz respeito aos auxílios ao cumprimento de certas obrigações inerentes à noção de serviço público, o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 ⁽³¹⁾ estabelece as condições em que podem, desde 2 de dezembro de 2009, ser organizados e financiados serviços públicos de transporte de passageiros por caminho de ferro e outros modos de transporte guiados (elétrico, metro) e por estrada (autocarro) [e por vias navegáveis interiores, caso os Estados-Membros decidam aplicar o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 a esses serviços ⁽³²⁾] ⁽³³⁾. No que diz respeito ao transporte de mercadorias, o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 previa um período transitório de três anos a partir de 3 de dezembro de 2009, durante o qual o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 ⁽³⁴⁾ continuava a ser aplicável aos

⁽³⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de outubro de 1978, Comissão/Bélgica, 156/77, EU:C:1978:180, n.º 10.

⁽³¹⁾ Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho (JO L 315 de 3.12.2007, p. 1).

⁽³²⁾ Artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, ver nota de rodapé (31).

⁽³³⁾ As condições incluem a definição das obrigações de serviço público, o âmbito dos contratos de serviço público, o procedimento de adjudicação desses contratos e o cálculo das compensações pagas aos operadores de transportes públicos. Se forem cumpridas as disposições do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, a compensação é considerada compatível com o mercado interno e isenta da obrigação de notificação prévia à Comissão nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.

⁽³⁴⁾ Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, de 26 de junho de 1969, relativo à ação dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável (JO L 156 de 28.6.1969, p. 1), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.º 1893/91 do Conselho, de 20 de junho de 1991 (JO L 169 de 26.6.1969, p. 1).

serviços de transporte de mercadorias. Por conseguinte, a Comissão apreciou diretamente à luz do artigo 93.º do Tratado ⁽³⁵⁾ a compatibilidade dos auxílios pagos desde 3 de dezembro de 2012 para a prestação de serviços de transporte ferroviário, rodoviário e por via navegável interior de mercadorias até à data.

15. Nos termos do artigo 93.º do Tratado, os Estados-Membros podem, em determinados casos, impor obrigações específicas para assegurar a prestação de serviços de transporte adequados. As políticas da Comissão referidas no ponto 5 salientaram a necessidade de assegurar a prestação de serviços de transporte descarbonizado adequados. Uma vez que o estado da oferta no setor dos transportes e das necessidades da União demonstra que pode haver uma escassez de serviços comercialmente viáveis no setor do transporte ferroviário de mercadorias, a Comissão reconhece que os serviços de transporte ferroviário de mercadorias podem ser do interesse de toda a sociedade ⁽³⁶⁾, entendendo-se que o Estado-Membro em causa tem de determinar, em todo o caso, que apresentam características especiais comparáveis às dos serviços comerciais de transporte de mercadorias, se esses serviços existirem no mercado ⁽³⁷⁾. A Comissão observa que os serviços de transporte ferroviário de mercadorias nem sempre podem ser operados numa base comercial e, em circunstâncias excecionais, podem exigir apoio financeiro público sob a forma de compensação de serviço público. Cabe aos Estados-Membros identificar as necessidades de conectividade dos seus utilizadores dos transportes, bem como o apoio que poderá ser necessário, se for caso disso. No entanto, antes de ponderarem a possibilidade de impor obrigações de serviço público para o transporte ferroviário de mercadorias, os Estados-Membros devem envidar todos os esforços no sentido de criar condições-quadro regulamentares e económicas favoráveis aos serviços de transporte ferroviário de mercadorias para os quais existe procura, a prestar numa base comercial. A adequação dos serviços de transporte tem de ser apreciada em função do estado da oferta e da procura no setor dos transportes e das necessidades da comunidade. Ao mesmo tempo, a compensação financeira por essas obrigações deverá estar sujeita a condições que minimizem as distorções do mercado interno. Por conseguinte, é necessária clareza quanto às condições em que se deve considerar a compensação de serviço público compatível com o mercado interno nos termos do artigo 93.º do Tratado.
16. As Orientações Ferroviárias adotadas pela Comissão em 2008 sobre os auxílios estatais às empresas de transporte ferroviário ⁽³⁸⁾ («Orientações Ferroviárias de 2008») codificaram a prática da Comissão relativa à aplicação do artigo 93.º do Tratado às empresas de transporte ferroviário. As Orientações Ferroviárias de 2008 incluíam igualmente incentivos para aumentar a quota do transporte ferroviário. As Orientações Ferroviárias de 2008 visavam acompanhar a liberalização do setor ferroviário e concluir o mercado ferroviário europeu único com plena interoperabilidade. As Orientações Ferroviárias de 2008 não têm uma data de caducidade, mas o balanço de qualidade realizado pela Comissão em 2020 ⁽³⁹⁾ concluiu que era necessário rever as Orientações

⁽³⁵⁾ Ver Decisão da Comissão, de 24 de novembro de 2023, no processo SA.32953, Itália, *State aid measures in favour of Trenitalia SpA* [Medidas de auxílio estatal a favor da Trenitalia SpA] (ainda não publicada no JO).

⁽³⁶⁾ Ver a Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (JO C 8 de 11.1.2012, p. 4), ponto 50.

⁽³⁷⁾ Ver a Comunicação da Comissão «Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros» (JO C 92 de 29.3.2014, p. 1), ponto 2.1.3.

⁽³⁸⁾ Comunicação da Comissão intitulada «Orientações comunitárias sobre os auxílios estatais às empresas de transporte ferroviário» (JO C 184 de 22.7.2008, p. 13).

⁽³⁹⁾ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, de 30 de outubro de 2020, *Fitness Check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance*, SWD(2020) 257 final (não traduzido para português).

de 2008 para refletir a prática decisória da Comissão desenvolvida em relação aos auxílios estatais apreciados diretamente nos termos do artigo 93.º do Tratado, à evolução do mercado e aos objetivos políticos prosseguidos pelo Pacto Ecológico Europeu.

17. Ao emitir as presentes orientações, a Comissão: i) substitui as Orientações Ferroviárias de 2008, ii) codifica a sua prática decisória na aplicação dos auxílios estatais à coordenação dos transportes ao abrigo do artigo 93.º do Tratado (não só ao transporte ferroviário, mas também ao transporte por vias navegáveis interiores e multimodal), iii) fornece orientações sobre as regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis aos serviços públicos de transporte ferroviário de mercadorias, iv) reitera as regras aplicáveis às empresas ferroviárias verticalmente integradas e v) clarifica as obrigações de comunicação de informações para os Estados-Membros.
18. O objetivo desta revisão é ajudar a alcançar a transição para a neutralidade climática prosseguida pelo Pacto Ecológico Europeu, assegurando simultaneamente condições de concorrência equitativas nos setores do transporte ferroviário, por vias navegáveis interiores e multimodal. As presentes orientações e o regulamento da Comissão recentemente adotado que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno ao abrigo dos artigos 93.º, 107.º e 108.º do Tratado (a seguir designado «Regulamento de Isenção por Categoria no setor dos Transportes», RICT) ⁽⁴⁰⁾ destinam-se a estimular formas de transporte sustentáveis, orientando a ação dos Estados-Membros para tipos de auxílio potencialmente menos distorcidos no setor dos transportes terrestres.

1.2.1 O setor ferroviário

19. O setor ferroviário reveste-se de importância estratégica para a UE. O transporte ferroviário transporta anualmente cerca de 1,6 mil milhões de toneladas de mercadorias e 9 mil milhões de passageiros na UE e contribui significativamente para o leque de transportes terrestres da UE ⁽⁴¹⁾, proporcionando transportes limpos e um elevado nível de eficiência em termos de número de passageiros transportados por veículo e viagem. Dado o seu valor enquanto modo de transporte motorizado mais sustentável e respeitador do ambiente, o transporte ferroviário é fundamental para concretizar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu. No entanto, tal como confirmado por um estudo encomendado pela Comissão tendo em vista a revisão das Orientações Ferroviárias de 2008 ⁽⁴²⁾, o setor ferroviário continua a sofrer vários inconvenientes que fazem com que o mercado não consiga concretizar os objetivos do Pacto Ecológico da UE. Não só o número e a capacidade atuais das instalações ferroviárias não seriam capazes de apoiar o aumento de tráfego desejado, como a rede ferroviária em toda a UE continua a ser largamente inadequada devido à falta de ligações entre terminais de transporte e à falta de

⁽⁴⁰⁾ [Referência a inserir depois de adotada].

⁽⁴¹⁾ Em 2019, antes do surto da pandemia de COVID-19, o volume de tráfego de passageiros na UE atingiu 414 mil milhões de passageiros-quilómetros, de um total de cerca de 6 biliões de passageiros-quilómetros de transporte terrestre. A fim de evitar a propagação da pandemia de COVID-19, em março de 2020, os países tomaram medidas restritivas que tiveram um impacto significativo no transporte ferroviário de passageiros. Apesar de uma recuperação constante dos volumes de tráfego, em comparação com 2019, em 2021, o número de passageiros dos serviços ferroviários nos Estados-Membros continuava a ser 37 % inferior ao de 2019. Em 2018, os volumes de tráfego de mercadorias na UE tinham atingido os 400 mil milhões de toneladas-quilómetro, de um total de 2,5 biliões de toneladas-quilómetro de transporte terrestre. As restrições relacionadas com a COVID-19 também tiveram um impacto significativo no transporte ferroviário de mercadorias, embora num nível inferior ao do transporte ferroviário de passageiros. Em 2021, os volumes de tráfego da UE quase atingiram o nível máximo de 2018, situando-se em 399 mil milhões de toneladas-quilómetros (Fonte: [Eurostat](#)).

⁽⁴²⁾ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings* [E.CA Economics et al. (2022)].

coordenação entre os sistemas de transporte ferroviário dos diferentes Estados-Membros. Além disso, aproxima-se o fim da vida útil de uma parte significativa da frota de material circulante da UE, não podendo a sua renovação ser considerada um dado adquirido, uma vez que as empresas ferroviárias de menor dimensão podem não ser capazes de suportar o investimento financeiro necessário sem apoio público.

20. Tal como salientado pelo balanço de qualidade realizado pela Comissão em 2020 ⁽⁴³⁾, vários aspetos das Orientações Ferroviárias de 2008 tornaram-se obsoletos e deixaram de ser aplicados *de facto*. Por exemplo, as condições de anulação de dívidas históricas diretamente relacionadas com a atividade de transporte ferroviário tornaram-se obsoletas ⁽⁴⁴⁾, bem como as condições específicas para a reestruturação dos ramos de transporte de mercadorias das empresas ferroviárias, aplicáveis apenas até 1 de janeiro de 2010 ⁽⁴⁵⁾, e a secção relativa à supressão de garantias estatais ilimitadas ⁽⁴⁶⁾. As presentes orientações deixaram de incluir esses elementos.
21. Do mesmo modo, os critérios de compatibilidade aplicáveis aos auxílios à aquisição e renovação de material circulante estabelecidos nas Orientações Ferroviárias de 2008 ⁽⁴⁷⁾ remeteram para outras orientações em matéria de auxílios estatais que caducaram ou foram entretanto substituídas ⁽⁴⁸⁾. As presentes orientações suprimem essas condições e estabelecem novas condições que regem os auxílios à aquisição de material circulante para facilitar a entrada no mercado e/ou a expansão de novos operadores (ver secção 4.2.2.3). Ao conceber as novas condições, a Comissão teve em conta que a frota de material circulante está, em geral, próxima ou já ultrapassa a sua vida útil esperada ⁽⁴⁹⁾, que a falta de normalização técnica nos Estados-Membros impede o intercâmbio de material circulante entre os Estados-Membros ⁽⁵⁰⁾ e que as pequenas e médias empresas ferroviárias («PME») e os novos operadores têm dificuldades em renovar ou aumentar as suas frotas devido aos elevados custos de investimento na aquisição de material circulante e às dificuldades de acesso ao financiamento ⁽⁵¹⁾.

⁽⁴³⁾ Ver a nota (39).

⁽⁴⁴⁾ Capítulo 4 das Orientações Ferroviárias de 2008, ver nota (38). O ponto 56 das Orientações Ferroviárias de 2008 diz respeito ao auxílio que serve para compensar dívidas claramente determinadas e individualizadas e contraídas antes de 15 de março de 2001 ou da data posterior de adesão do Estado-Membro em causa à União Europeia.

⁽⁴⁵⁾ Capítulo 5 das Orientações Ferroviárias de 2008, ver nota (38).

⁽⁴⁶⁾ Capítulo 7 das Orientações Ferroviárias de 2008, ver nota (38). Nos termos do ponto 4.1 da Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias (JO C 155 de 20.6.2008, p. 10), em princípio, as garantias ilimitadas são incompatíveis com o Tratado. Tal aplica-se a todos os setores económicos, incluindo o setor dos transportes.

⁽⁴⁷⁾ Capítulo 3 das Orientações Ferroviárias de 2008, ver nota (38).

⁽⁴⁸⁾ Nomeadamente, as «Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade» (JO C 244 de 1.10.2004, p. 2), o «Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente» (JO C 82 de 1.4.2008, p. 1), as «Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período 2007-2013» (JO C 54 de 4.3.2006, p. 13), o Regulamento (CE) n.º 70/2001 da Comissão, de 12 de janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais a favor das pequenas e médias empresas (JO L 10 de 13.1.2001, p. 33); e o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 [referido na nota (34)], que já não estão em vigor.

⁽⁴⁹⁾ Embora existam diferenças entre os Estados-Membros, à taxa atual de renovação (como observado nos últimos 10 anos), a dimensão da frota de material circulante na UE, em especial os comboios de passageiros, diminuirá nos próximos 10 anos.

⁽⁵⁰⁾ A falta de normalização técnica resulta das diferenças na infraestrutura ferroviária entre os diferentes Estados-Membros em termos de sistemas de sinalização, sistemas de eletrificação e tensão e bitola (que em alguns Estados-Membros, por exemplo, Espanha, Portugal, Irlanda e Finlândia, é diferente da bitola normalizada de 1 435 mm prevalecente na UE).

⁽⁵¹⁾ O acesso a material circulante em segunda mão não pode ser considerado uma verdadeira alternativa à aquisição ou locação financeira de material circulante novo, devido ao escasso desenvolvimento dos mercados de material circulante em segunda mão.

22. No que respeita ao auxílio à coordenação dos transportes, as presentes orientações introduzem as novidades descritas nos pontos 23 a 26.
23. Contrariamente às Orientações Ferroviárias de 2008, as presentes orientações aplicam-se não só às empresas ferroviárias, mas também a outros operadores ferroviários ⁽⁵²⁾. Aplicam-se igualmente às empresas que operam do lado da procura do setor do transporte ferroviário, ou seja, aos organizadores de transportes (por exemplo, empresas logísticas, transitários, operadores de transporte multimodal), na medida em que estes optem por utilizar o caminho de ferro em vez da estrada.
24. No que diz respeito ao auxílio ao funcionamento, os critérios de compatibilidade estabelecidos nas Orientações Ferroviárias de 2008 para o auxílio à utilização da infraestrutura ferroviária e para o auxílio à redução dos custos externos ⁽⁵³⁾ tiveram de ser atualizados. A experiência desenvolvida pela Comissão na apreciação dos auxílios ao abrigo das Orientações Ferroviárias de 2008 demonstrou que era necessário simplificar e racionalizar essas regras para resolver a deficiência específica do mercado a qual foram concebidas para resolver. Embora as presentes orientações não incluam uma secção sobre os auxílios à utilização das infraestruturas, incluída no ponto 98, alínea a), das Orientações Ferroviárias de 2008, os Estados-Membros podem utilizar auxílios para reduzir os custos externos do transporte, com base na metodologia dos custos externos, para continuar a cobrir os custos associados à utilização das infraestruturas (ver secção 4.2.1.1). Além disso, a fim de facilitar ainda mais o desenvolvimento de novas ligações ferroviárias comerciais, as presentes orientações abrangem igualmente os auxílios ao funcionamento para o lançamento de novas ligações ferroviárias comerciais de mercadorias e de novas ligações ferroviárias comerciais de passageiros relativas a serviços ferroviários transfronteiriços de passageiros ou a serviços ferroviários de passageiros de longa distância (ver secção 4.2.1.2).
25. Com base na experiência adquirida ao abrigo das Orientações Ferroviárias de 2008 relativa aos auxílios à interoperabilidade e tendo em conta os diferentes tipos de benefícios subjacentes ao investimento em sistemas de gestão do tráfego ⁽⁵⁴⁾, as presentes orientações estabelecem uma distinção entre auxílios à interoperabilidade (secção 4.2.2.4) e auxílios à adaptação técnica e à modernização do material circulante (secção 4.2.2.5). Com efeito, os investimentos na interoperabilidade (tais como os investimentos necessários para a harmonização transfronteiriça dos sistemas de gestão do tráfego) estão sujeitos a um maior grau de deficiências do mercado, em especial deficiências de coordenação e desvantagens para os operadores do mercado ⁽⁵⁵⁾. A Comissão apreciará os auxílios destinados a promover a digitalização para facilitar a gestão do tráfego, os fluxos de tráfego sem interrupções e/ou a segurança das operações ferroviárias ao abrigo

⁽⁵²⁾ O termo «operador ferroviário» inclui não só as «empresas ferroviárias» na aceção da Diretiva Ferroviária Europeia Única, ver nota (8), (ou seja, uma empresa de estatuto privado ou público cuja atividade principal consiste na prestação de serviços de transporte de mercadorias e/ou de passageiros por caminho de ferro, desde que a tração seja assegurada pela própria empresa), mas também outras empresas ferroviárias que prestam serviços de transporte ferroviário, mas não serviços de tração (ou seja, quando necessitam de alugar locomotivas para operar).

⁽⁵³⁾ Capítulo 6 das Orientações Ferroviárias de 2008, ver nota (38).

⁽⁵⁴⁾ A forte dimensão europeia do transporte ferroviário torna o transporte ferroviário muito sensível à falta de interoperabilidade e de coordenação entre as redes ferroviárias nacionais, o que pode afetar a sua competitividade. É o caso, em especial, do transporte ferroviário de mercadorias, cerca de metade do qual é transfronteiriço. Até à data, o tráfego ferroviário de passageiros tem sido principalmente nacional, com apenas menos de 10 % a atravessar as fronteiras em 2021 (fonte: [Eurostat](#)), no entanto, tem um grande potencial transfronteiriço, em especial no que diz respeito ao transporte noturno transfronteiriço.

⁽⁵⁵⁾ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, ver nota (42), secções 4.7 e 5.5.

das secções das presentes orientações relativas aos auxílios à interoperabilidade (secção 4.2.2.4) e aos auxílios à adaptação técnica e à modernização (secção 4.2.2.5).

26. Contrariamente às Orientações Ferroviárias de 2008, que não abrangeram os auxílios às instalações de transporte ferroviário ⁽⁵⁶⁾, as presentes orientações estabelecem regras de compatibilidade pormenorizadas em matéria de auxílios ao investimento para a construção, modernização e renovação de instalações de transporte ferroviário (secções 4.2.2.1 e 4.2.2.2). Essas regras fazem o balanço da prática decisória desenvolvida pela Comissão para apreciar a compatibilidade dos auxílios estatais no setor dos transportes terrestres nos termos do artigo 93.º do Tratado.
27. As presentes orientações incluem um capítulo específico sobre a compatibilidade dos auxílios destinados a reembolsar os operadores pelo cumprimento de certas obrigações inerentes à prestação de um serviço público no setor do transporte ferroviário de mercadorias (capítulo 5).
28. Por último, as presentes orientações incluem um capítulo específico que reitera as regras aplicáveis aos fluxos financeiros nas empresas ferroviárias verticalmente integradas (capítulo 6).

1.2.2 O setor das vias navegáveis interiores

29. A rede de vias navegáveis interiores da UE abrange mais de 25 Estados-Membros e compreende cerca de 41 000 quilómetros de vias navegáveis interiores. Estas vias navegáveis permitem transportar anualmente cerca de 150 mil milhões de toneladas-quilómetro de carga em cerca de 15 000 navios de carga, com cerca de 3 000 embarcações de excursões diárias e 430 navios de cruzeiro (navios com uma capacidade superior a 12 passageiros) operacionais ⁽⁵⁷⁾. Existe um potencial significativo de aumento da quota modal do transporte por vias navegáveis interiores, o que reduziria as emissões de gases com efeito de estufa. Para o efeito, contudo, o transporte por vias navegáveis interiores tem de poder competir em condições de concorrência equitativas com outros modos de transporte.
30. As Orientações Ferroviárias de 2008 não se aplicavam ao setor das vias navegáveis interiores. Nos últimos anos, a Comissão autorizou auxílios estatais destinados a promover a coordenação dos transportes no setor das vias navegáveis interiores diretamente ao abrigo do artigo 93.º do Tratado. As presentes orientações codificam a prática decisória a este respeito e estabelecem critérios claros que regem a compatibilidade dos auxílios destinados a apoiar as operações nas vias navegáveis interiores. Em consonância com a abordagem seguida para o setor ferroviário, as presentes orientações aplicam-se aos operadores ativos tanto do lado da oferta (ou seja, auxílios aos operadores de vias navegáveis interiores) como do lado da procura (ou seja, organizadores de transportes como empresas logísticas, transitários e operadores de transporte multimodal, na medida em que optem por passar da estrada para as vias navegáveis interiores).
31. As presentes orientações estabelecem as condições de compatibilidade dos auxílios ao funcionamento e dos auxílios ao investimento no setor do transporte por vias navegáveis interiores. No que diz respeito aos auxílios ao funcionamento, as regras que regem os auxílios destinados a reduzir os custos externos do transporte ferroviário e a lançar novas

⁽⁵⁶⁾ O capítulo 2 das Orientações Ferroviárias de 2008 [ver nota (38)] abrangia apenas os efeitos do financiamento público da infraestrutura nas empresas ferroviárias.

⁽⁵⁷⁾ Ver a nota (25).

ligações comerciais aplicam-se igualmente ao transporte por vias navegáveis interiores (ver secção 4.2.1.1 e secção 4.2.1.2). No que diz respeito aos auxílios ao investimento, as presentes orientações abrangem tanto os auxílios à construção, modernização e renovação de instalações no setor das vias navegáveis interiores (ver secção 4.2.2.1) como os auxílios à aquisição de embarcações de navegação interior para facilitar o acesso ao financiamento para investir na frota (ver secção 4.2.2.3). No que diz respeito à modernização das embarcações de navegação interior, em conformidade com a abordagem adotada no setor ferroviário, as presentes orientações estabelecem uma distinção entre os auxílios aos investimentos na interoperabilidade (secção 4.2.2.4) e os auxílios à adaptação técnica e à modernização das embarcações (secção 4.2.2.5). No âmbito destas duas secções das orientações, a Comissão apreciará os auxílios destinados a promover a digitalização para facilitar a gestão do tráfego, os fluxos de tráfego sem interrupções e/ou a segurança das operações nas vias navegáveis interiores.

32. O setor europeu das vias navegáveis interiores dispõe de uma frota relativamente antiga e, de um modo geral, o setor parece ter dificuldades em aumentar a sua quota de tráfego em comparação com outros modos de transporte. Entre 2014 e 2020, o número de operadores de transporte por vias navegáveis interiores ativos tanto no transporte de mercadorias como no transporte de passageiros diminuiu, tendo a capacidade de carga disponível também diminuído continuamente desde 2011. Ao conceber estas novas regras, a Comissão teve em conta estas questões e o facto de o setor das vias navegáveis interiores ser constituído principalmente por PME, empresas familiares e portos de menores dimensões, o que dificulta a realização de investimentos dispendiosos para cumprir os objetivos do Pacto Ecológico Europeu ⁽⁵⁸⁾. A maioria dos operadores do setor das vias navegáveis interiores são PME, que muitas vezes não conseguem renovar ou aumentar a sua frota devido a dificuldades de acesso ao financiamento do mercado. Por conseguinte, ao abrigo das presentes orientações, as PME são os únicos beneficiários possíveis de auxílios destinados à aquisição de embarcações de navegação interior. Tal permite canalizar este tipo de auxílios para onde são mais necessários a fim de promover o desenvolvimento do setor das vias navegáveis interiores.

1.2.3 O setor do transporte multimodal

33. O transporte multimodal, ou seja, o transporte de mercadorias ou de passageiros por, pelo menos, dois modos de transporte diferentes, é fundamental para permitir uma maior utilização do transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores, uma vez que, por si só, raramente fornecem soluções de transporte porta a porta. O transporte multimodal sustentável, que proporciona ligações de último quilómetro e porta a porta, combina um melhor desempenho ambiental e eficiência energética do transporte não rodoviário com a acessibilidade e flexibilidade do transporte rodoviário. Por conseguinte, é fundamental para cumprir os objetivos da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente e do Pacto Ecológico Europeu.
34. Embora o volume do transporte multimodal de mercadorias tenha aumentado substancialmente nos últimos 30 anos, a estrada continua a dominar o transporte de mercadorias na UE. Muitas vezes, o transporte multimodal de mercadorias não é competitivo com o transporte exclusivamente rodoviário devido a lacunas de desempenho em termos de disponibilidade, fiabilidade, pontualidade e velocidade em diferentes fases da cadeia (ou seja, nos serviços prestados pelo transporte ferroviário e marítimo, terminais de transbordo e transporte rodoviário no «último quilómetro») e ao facto de as

⁽⁵⁸⁾ Parlamento Europeu, «Rumo a um transporte por vias navegáveis interiores preparado para o futuro na Europa» [P9_TA(2021)0367], https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0367_PT.html.

externalidades negativas do transporte rodoviário não serem suficientemente tidas em conta.

35. Quando o transporte multimodal de mercadorias consistir apenas no movimento de mercadorias numa única unidade de carregamento ou veículo através de sucessivos modos de transporte (sem que haja manuseamento das mercadorias em si aquando da mudança de modo de transporte), é conhecido por «transporte intermodal» ⁽⁵⁹⁾. O «transporte combinado» é uma subcategoria de transporte intermodal, expressamente regulamentada a nível da UE pela Diretiva Transporte Combinado ⁽⁶⁰⁾. A Diretiva Transporte Combinado é o único instrumento jurídico da UE que atualmente apoia de forma direta o transporte intermodal e incentiva a transição do transporte rodoviário de mercadorias para modos de transporte com emissões mais baixas (vias navegáveis interiores, transporte marítimo e ferroviário). A Diretiva Transporte Combinado foi adotada em 1975 ⁽⁶¹⁾ e alterada várias vezes para ser aplicável a um conjunto mais vasto de operações. Em [data — a incluir depois de adotada], o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram uma diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva Transporte Combinado na sequência de uma proposta apresentada pela Comissão em 7 de novembro de 2023 ⁽⁶²⁾.
36. O objetivo da Diretiva Transporte Combinado consiste em melhorar o desempenho ambiental dos transportes, estabelecendo condições regulamentares e económicas mais favoráveis para operações de transporte de mercadorias mais respeitadoras do ambiente, tal como identificadas nessa diretiva. O objetivo final é reduzir o custo para o utilizador final (ou seja, o organizador do transporte) para tornar o transporte combinado competitivo em relação ao transporte exclusivamente rodoviário. Por razões de clareza, o apoio financeiro concedido pelos Estados-Membros a operações de transporte combinado que cumpram as condições da Diretiva Transporte Combinado pode constituir um auxílio estatal. Qualquer auxílio estatal concedido pelos Estados-Membros em conformidade com a Diretiva Transporte Combinado deve igualmente satisfazer as condições de compatibilidade aplicáveis estabelecidas no RICT, nas presentes orientações para um transporte multimodal sustentável ou em qualquer outro instrumento pertinente da legislação em matéria de auxílios estatais (ver capítulo 3).
37. As presentes orientações estabelecem as condições de compatibilidade dos auxílios ao funcionamento e dos auxílios ao investimento no setor do transporte multimodal, a fim de impulsionar o transporte multimodal sustentável. Nos termos das presentes orientações, o transporte multimodal é considerado «sustentável» se, pelo menos, um dos métodos de transporte utilizados for o caminho de ferro ou a navegação interior ou a estrada, se for combinado com o transporte marítimo de curta distância. Por razões de clareza, ao abrigo das presentes orientações, podem ser concedidos auxílios ao transporte marítimo de curta distância apenas se combinado com o transporte terrestre (ou seja, por caminho de ferro, via navegável interior ou estrada).

⁽⁵⁹⁾ O facto de a unidade intermodal e/ou o veículo continuarem a ser os mesmos quando se mudam os modos de transporte reduz o manuseamento da carga, com o conseqüente menor risco de danos ou perdas das mercadorias.

⁽⁶⁰⁾ Ver a nota (26).

⁽⁶¹⁾ Diretiva 75/130/CEE do Conselho, de 17 de fevereiro de 1975, relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados rodo/ferroviários de mercadorias entre Estados-Membros (JO L 48 de 22.2.1975, p. 31).

⁽⁶²⁾ Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 92/106/CEE do Conselho no que respeita a um quadro de apoio ao transporte intermodal de mercadorias e o Regulamento (UE) 2020/1056 do Parlamento Europeu e do Conselho no que se refere ao cálculo das economias de custos externos e à produção de dados agregados, COM/2023/702 final, 7.11.2023.

38. No caso dos auxílios ao funcionamento, as regras relativas aos auxílios destinados a reduzir o custo externo do transporte aplicáveis ao transporte ferroviário aplicam-se igualmente ao transporte multimodal sustentável (secção 4.2.1.1). Contrariamente às Orientações Ferroviárias de 2008, que não diziam respeito ao lançamento de novas ligações comerciais, as presentes orientações estabelecem condições específicas para a concessão deste tipo de auxílio, codificando a prática decisória desenvolvida pela Comissão (secção 4.2.1.2).
39. No caso dos auxílios ao investimento, as presentes orientações abrangem os auxílios a instalações de transporte multimodal e os auxílios à modernização do equipamento para um transporte multimodal sustentável. Os auxílios a essas instalações de transporte multimodal estão limitados aos auxílios destinados ao investimento em instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores (secção 4.2.2.1). Por razões de clareza, as presentes orientações aplicam-se igualmente aos auxílios estatais às instalações de transporte multimodal situadas em portos marítimos e com ligações ferroviárias ou por vias navegáveis interiores. Relativamente à modernização do equipamento para o transporte multimodal sustentável, em conformidade com a abordagem adotada no setor ferroviário e no setor das vias navegáveis interiores, as presentes orientações estabelecem uma distinção entre os auxílios aos investimentos na interoperabilidade (secção 4.2.2.4) e os auxílios à adaptação técnica e à modernização do equipamento para o transporte multimodal sustentável (secção 4.2.2.5). Por razões de clareza, as presentes orientações não abrangem os auxílios à aquisição de equipamento para o transporte multimodal sustentável, que são abrangidos pelo RICT se disserem respeito a unidades de carga intermodais (UCI) e/ou gruas a bordo das embarcações e se forem concedidos pelos Estados-Membros sob a forma de regimes de auxílio em condições muito específicas. Além destes casos, a Comissão considera que os auxílios à aquisição de equipamento para o transporte multimodal sustentável (por exemplo, semirreboques rebocáveis) só podem ser autorizados a título excecional e, por conseguinte, apreciá-los-á diretamente à luz do artigo 93.º do Tratado.

2. ÂMBITO DE APLICAÇÃO E DEFINIÇÕES

2.1 Âmbito de aplicação

40. As presentes orientações aplicam-se às medidas de auxílio estatal⁽⁶³⁾ concedidas a empresas nos setores do transporte ferroviário, por vias navegáveis interiores e do transporte multimodal sustentável⁽⁶⁴⁾, na medida em que as medidas de auxílio sejam

⁽⁶³⁾ O artigo 107.º, n.º 1, do Tratado define auxílios estatais como «na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções». As intervenções estatais que não preencham uma das condições estabelecidas no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado não constituem auxílios estatais. Por conseguinte, não estão sujeitas à apreciação da compatibilidade estabelecida nas presentes orientações. Em especial, o financiamento da UE que seja gerido centralmente pelas instituições, agências, empresas comuns ou outros organismos da UE e que não esteja direta ou indiretamente sob o controlo dos Estados-Membros não constitui um auxílio estatal. Tal aplica-se, por exemplo, ao financiamento concedido pela UE ao abrigo do Regulamento (UE) 2021/1153 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de julho de 2021, que cria o Mecanismo Interligar a Europa e revoga os Regulamentos (UE) n.º 1316/2013 e (UE) n.º 283/2014 (JO L 249 de 14.7.2021, p. 38).

⁽⁶⁴⁾ Por razões de clareza, os serviços de transporte multimodal sustentável que combinam um segmento de transporte terrestre com um segmento de transporte marítimo de curta distância são também plenamente abrangidos pelas presentes orientações e apreciados nos termos do artigo 93.º do Tratado.

abrangidas pelo âmbito de aplicação do capítulo 4 ou do capítulo 5 das presentes orientações.

41. As presentes orientações estabelecem os critérios de compatibilidade dos seguintes auxílios nos termos do artigo 93.º do Tratado:
- a) Auxílios nos setores ferroviário, das vias navegáveis interiores e do transporte multimodal que satisfaçam as necessidades de coordenação dos transportes (capítulo 4);
 - b) Auxílios no setor do transporte ferroviário de mercadorias destinados a reembolsar as empresas pelo cumprimento de certas obrigações inerentes à noção de serviço público (capítulo 5).
42. No que diz respeito aos auxílios à coordenação dos transportes nos setores ferroviário, das vias navegáveis interiores e do transporte multimodal, as presentes orientações aplicam-se igualmente às empresas que transportam passageiros e/ou mercadorias nos setores das vias navegáveis interiores e do transporte multimodal e às empresas que operam do lado da procura do setor dos transportes terrestres, ou seja, os organizadores de transportes⁽⁶⁵⁾, que são as que fazem a escolha entre modos de transporte. A experiência demonstrou que as empresas ferroviárias são apenas alguns dos vários intervenientes principais que contribuem para a transferência modal para transportes terrestres sustentáveis. Além disso, a Comissão estabeleceu uma prática decisória na aplicação dos princípios das Orientações Ferroviárias de 2008 às medidas de auxílio cujos beneficiários diretos sejam empresas logísticas que utilizam serviços de transporte ferroviário em vez de empresas ferroviárias⁽⁶⁶⁾. Com efeito, os princípios estabelecidos nessas orientações eram igualmente adequados para examinar a compatibilidade dos auxílios de que as empresas ferroviárias são apenas beneficiárias indiretas.
43. Os seguintes tipos de auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes, tal como descrito nas secções 4.2.1 e 4.2.2, são abrangidos pelas presentes orientações: i) auxílio destinado a reduzir os custos externos dos transportes; ii) auxílio ao lançamento de novas ligações comerciais; iii) auxílio à construção, modernização e renovação de instalações de transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores unimodal e multimodal; iv) auxílio à construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares; v) auxílio à aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores; vi) auxílio à interoperabilidade; e vii) auxílio à adaptação técnica e à modernização.

⁽⁶⁵⁾ Por exemplo, empresas logísticas, transitários e operadores de transporte multimodal.

⁽⁶⁶⁾ Por exemplo, Decisão da Comissão de 24 de outubro de 2022, no processo SA.100463, Países Baixos, *Aid scheme to promote the modal shift from road to rail and inland waterways*, considerando 49 (JO C 461 de 2.12.2022, p. 1); Decisão da Comissão de 15 de maio de 2020, no processo SA.53615, Itália, *Interventions in favour of the city of Genoa*, considerando 55 (JO C 206 de 19.6.2020, p. 1); Decisão da Comissão de 20 de dezembro de 2018 no processo SA.50115, Itália, *Intermodal rail transport of iron slabs in the FVG region*, considerando 58 (JO C 90 de 8.3.2019, p. 2); Decisão da Comissão de 6 de dezembro de 2017 no processo SA.48858, Itália, *Aid scheme supporting combined transport in the Province of Bolzano*, considerando 53 (JO C 158 de 4.5.2018, p. 6); Decisão da Comissão de 25 de julho de 2017 no processo SA.46806, Itália, *Aid to combined transport in the Province of Trento*, considerando 46 (JO C 442 de 22.12.2017, p. 2); Decisão da Comissão de 29 de abril de 2016 no processo SA.41033, Itália, *Integrated transport scheme in the Province of Trento*, considerando 44 (JO C 220 de 17.6.2016, p. 2); Decisão da Comissão de 13 de junho de 2014 no processo SA.38152, Itália, *Aid in favour of rail freight transport in Emilia Romagna region*, considerando 27 (JO C 282 de 22.8.2014, p. 23); Decisão da Comissão de 16 de dezembro de 2011, no processo SA.32603, Itália, *Subsidy scheme 'Ferrobonus' for combined transport*, considerando 26 (JO C 88 de 24.3.2012, p. 1).

44. Tal como referido no ponto 39, as presentes orientações não abrangem os auxílios ao investimento para a aquisição de equipamento para o transporte multimodal sustentável, que são abrangidos pelo RICT se disserem respeito a UCI e/ou gruas a bordo das embarcações e se forem concedidos pelos Estados-Membros sob a forma de regimes de auxílio em condições muito específicas. Além destes casos, a Comissão considera que os auxílios à aquisição de equipamento para o transporte multimodal sustentável só podem ser autorizados a título excecional e apreciá-los-á diretamente à luz do Tratado.
45. As presentes orientações não abrangem os auxílios estatais a infraestruturas portuárias ⁽⁶⁷⁾. A Comissão continuará a apreciar os auxílios estatais a infraestruturas portuárias diretamente ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, se não beneficiarem de uma isenção por categoria ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão ⁽⁶⁸⁾ ou se as infraestruturas portuárias forem necessárias para a prestação de um serviço de interesse económico geral («SIEG») e não beneficiarem de uma isenção por categoria ao abrigo da Decisão 2012/21/UE da Comissão ⁽⁶⁹⁾, de acordo com as regras estabelecidas na Comunicação da Comissão intitulada «Enquadramento da União Europeia aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público» («Enquadramento SIEG») ⁽⁷⁰⁾, nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado. Para evitar dúvidas, tal como referido no ponto 39 e clarificado no ponto 123, as presentes orientações abrangem igualmente os auxílios ao investimento para as instalações de transporte multimodal situadas em portos marítimos e com ligações ferroviárias ou por vias navegáveis interiores.
46. Os auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia estão sujeitos às regras estabelecidas nas «Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022» da Comissão ⁽⁷¹⁾. Por conseguinte, no que diz respeito ao transporte ferroviário, por vias navegáveis interiores e ao transporte multimodal, a Comissão continuará a apreciar a compatibilidade dos auxílios ao investimento em veículos não poluentes e equipamentos de terminais móveis não poluentes, ao abrigo das «Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022» da Comissão ⁽⁷²⁾. Na mesma ordem de ideias, os auxílios ao investimento destinados a reduzir o ruído dos transportes ferroviários não são abrangidos pelas presentes orientações, mas sim pelas «Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022» da Comissão ⁽⁷³⁾ (com regras específicas em matéria de auxílios à prevenção ou redução da poluição que não seja causada por gases com efeito de estufa).
47. No que diz respeito aos auxílios no setor ferroviário que representam o reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público, o Regulamento (CE)

⁽⁶⁷⁾ Tal como definidos no Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

⁽⁶⁸⁾ Ver a nota (67).

⁽⁶⁹⁾ Decisão 2012/21/UE da Comissão, de 20 de dezembro de 2011, relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 7 de 11.1.2012, p. 3).

⁽⁷⁰⁾ Comunicação da Comissão intitulada «Enquadramento da União Europeia aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público (2011)» (JO C 8 de 11.1.2012, p. 15).

⁽⁷¹⁾ Comunicação da Comissão intitulada «Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022» (JO C 80 de 18.2.2022, p. 1).

⁽⁷²⁾ Ver a nota (71).

⁽⁷³⁾ Ver a nota (71).

n.º 1370/2007 ⁽⁷⁴⁾ cria um quadro jurídico específico para os serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros [e por vias navegáveis interiores, caso os Estados-Membros decidam aplicar o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 a esses serviços ⁽⁷⁵⁾]. Por conseguinte, para os serviços de transporte público, as presentes orientações abrangem apenas a compensação de serviço público para a prestação de serviços de transporte ferroviário de mercadorias. A Comissão continuará a apreciar as compensações de serviço público pagas pela prestação de serviços de transporte de mercadorias por vias navegáveis interiores [e de serviços de transporte de passageiros por vias navegáveis interiores se não estiverem sujeitos ao Regulamento (CE) n.º 1370/2007] diretamente ao abrigo do artigo 93.º do Tratado.

48. As presentes orientações clarificam as condições para a apreciação, ao abrigo do artigo 93.º do Tratado, dos auxílios no setor do transporte ferroviário de mercadorias destinados a reembolsar as empresas pelo cumprimento de certas obrigações inerentes à prestação de um serviço público ⁽⁷⁶⁾. As condições refletem os princípios estabelecidos pela Comissão no seu Enquadramento SIEG ⁽⁷⁷⁾, que, ao contrário da Comunicação relativa à aplicação das regras da UE em matéria de auxílios estatais à compensação concedida pela prestação de SIEG («Comunicação SIEG») ⁽⁷⁸⁾, não é diretamente aplicável aos serviços de transporte ferroviário de mercadorias, uma vez que exclui expressamente o transporte terrestre do seu âmbito de aplicação. As presentes orientações fornecem igualmente esclarecimentos específicos necessários devido às necessidades específicas do setor dos transportes terrestres.
49. As presentes orientações (capítulo 6) reiteram igualmente os princípios aplicáveis aos fluxos financeiros nas empresas ferroviárias verticalmente integradas.
50. As condições estabelecidas nas presentes Orientações aplicam-se aos regimes de auxílio e aos auxílios individuais, sejam eles baseados num regime de auxílios ou concedidos de modo *ad hoc*, salvo disposição em contrário.
51. As presentes orientações aplicam-se a empresas de qualquer dimensão, salvo especificação em contrário.
52. As empresas em dificuldade, tal como definidas nas «Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade» da Comissão ⁽⁷⁹⁾, não podem receber auxílios ao abrigo das presentes orientações, uma vez que o auxílio a uma empresa em dificuldade não é, em princípio, um meio adequado para satisfazer as necessidades de coordenação dos transportes ou para assegurar a prestação de um serviço público. As «Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade» da Comissão estabelecem os critérios de compatibilidade dos auxílios de emergência e à reestruturação concedidos ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado a todas as empresas elegíveis como empresas em dificuldade, nomeadamente as

⁽⁷⁴⁾ Ver a nota (31).

⁽⁷⁵⁾ Ver o artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, ver nota de rodapé (31).

⁽⁷⁶⁾ Por razões de clareza, a Comissão continuará a apreciar a compatibilidade dos auxílios no setor do transporte de mercadorias por vias navegáveis interiores para reembolsar as empresas pelo cumprimento de certas obrigações inerentes à prestação de um serviço público diretamente ao abrigo do artigo 93.º do Tratado.

⁽⁷⁷⁾ Ver a nota (70).

⁽⁷⁸⁾ Ver a nota (36).

⁽⁷⁹⁾ Comunicação da Comissão intitulada «Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade» (JO C 249 de 31.7.2014, p. 1).

empresas do setor dos transportes terrestres, na ausência de orientações específicas da Comissão para as empresas em dificuldade nesse setor ⁽⁸⁰⁾.

53. Ao apreciar um auxílio a favor de uma empresa objeto de uma injunção de recuperação pendente na sequência de uma decisão anterior da Comissão que declare um auxílio ilegal e incompatível com o mercado interno, a Comissão terá em conta o montante de auxílio que está ainda por recuperar ⁽⁸¹⁾.

2.2 Definições

54. Para efeitos das presentes Orientações, entende-se por:
- a) «Infraestruturas de acesso», qualquer tipo de infraestrutura necessária para o acesso e a entrada a partir de terra, do mar e ou de um rio pelos utilizadores a uma instalação de transporte multimodal ferroviário ou por vias navegáveis interiores, ou a uma instalação de transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores unimodal, como estradas, vias férreas, canais e eclusas;
 - b) «Auxílio *ad hoc*», um auxílio não concedido com base num regime de auxílio;
 - c) «Intensidade de auxílio», o montante bruto de auxílio calculado por beneficiário e expresso em percentagem dos custos elegíveis. Todos os valores utilizados devem corresponder aos montantes antes de impostos ou outros encargos;
 - d) «Regime de auxílio», qualquer ato com base no qual, sem que sejam necessárias outras medidas de execução, podem ser concedidos auxílios individuais a empresas nele definidas de forma geral e abstrata e qualquer ato com base no qual podem ser concedidos a uma ou mais empresas auxílios não ligados a um projeto específico, por um período de tempo indeterminado e/ou com um montante indeterminado;
 - e) «Transporte combinado», o tipo de transporte intermodal que satisfaz as condições estabelecidas para o transporte combinado na Diretiva Transporte Combinado ⁽⁸²⁾;
 - f) «Infraestrutura dedicada», a infraestrutura construída para uma ou mais empresas identificáveis *ex ante* e adaptada às suas necessidades;
 - g) «Equipamento para o transporte multimodal sustentável», o equipamento utilizado em serviços de transbordo relacionados com o transporte multimodal sustentável, como os semirreboques rebocáveis, excluindo equipamentos terminais móveis;
 - h) «Registo europeu de veículos», um registo nos termos do artigo 47.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2016/797 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia (reformulação) ⁽⁸³⁾ e do artigo 19.º da Diretiva (UE) 2016/1629 do Parlamento

⁽⁸⁰⁾ As Orientações Ferroviárias de 2008 [ver nota (38)] previam derrogações às regras aplicáveis às empresas em dificuldade no setor do transporte ferroviário de mercadorias, que caducaram em 31 de dezembro de 2009. Desde então, as «Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade» da Comissão, ver nota (79), aplicam-se integralmente a todo o setor ferroviário.

⁽⁸¹⁾ Ver Acórdão de 15 de maio de 1997, TWD/Comissão, C-355/95 P, EU:C:1997:241, n.ºs 25 a 27.

⁽⁸²⁾ Ver a nota (26).

⁽⁸³⁾ Diretiva (UE) 2016/797 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia (reformulação) (JO L 138 de 26.5.2016, p. 44).

Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, que estabelece as prescrições técnicas das embarcações de navegação interior ⁽⁸⁴⁾;

- i) «Plano de avaliação», um documento que abranja um ou vários regimes de auxílio e contenha, pelo menos, os seguintes elementos: os objetivos do regime de auxílio a avaliar, as questões da avaliação, os indicadores de resultados, a metodologia prevista para efetuar a avaliação, os requisitos em matéria de recolha de dados, a proposta de calendário da avaliação, incluindo a data de apresentação dos relatórios intercalar e final de avaliação, a descrição do organismo independente que efetua a avaliação ou os critérios utilizados na seleção e as modalidades para assegurar a publicidade da avaliação;
- j) «Custos externos dos transportes», os custos gerados pelos utilizadores dos transportes e não suportados por estes, mas sim pela sociedade no seu conjunto, nomeadamente os relacionados com as emissões de gases com efeito de estufa, a poluição atmosférica, as lesões e as vítimas mortais, o ruído e o congestionamento;
- k) «Auxílios individuais», os auxílios *ad hoc* e os auxílios a beneficiários individuais com base num regime de auxílios;
- l) «Instalação de transporte por vias navegáveis interiores», qualquer instalação de serviço (por exemplo, um terminal ou uma instalação de manutenção ou de armazenamento) e respetiva infraestrutura de acesso (incluindo o equipamento físico ou digital necessário ao seu funcionamento) situada na UE e utilizada para o transporte por vias navegáveis interiores, excluindo as instalações ou equipamentos necessários para o exercício de atividades não relacionadas com o transporte;
- m) «Embarcação de navegação interior», uma embarcação de transporte de passageiros ou mercadorias destinada exclusiva ou essencialmente a navegar nas vias navegáveis interiores ou em águas situadas no interior ou na proximidade de águas abrigadas;
- n) «Transporte intermodal» refere-se ao movimento de mercadorias (numa única unidade de carregamento ou veículo) através de sucessivos modos de transporte sem que haja manuseamento das mercadorias em si aquando da mudança de modo de transporte;
- o) «Unidade de carga intermodal (UCI)», um contentor, caixa móvel ou semirreboque/veículo rodoviário a motor de mercadorias ou conjunto de veículos utilizados para o transporte intermodal;
- p) «Interoperabilidade», fluxos de tráfego de mercadorias ou de passageiros sem interrupções, em especial entre Estados-Membros ou modos de transporte;
- q) «Transporte terrestre», o transporte por caminho de ferro, por via navegável e por estrada ⁽⁸⁵⁾;

⁽⁸⁴⁾ Diretiva (UE) 2016/1629 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, que estabelece as prescrições técnicas das embarcações de navegação interior, que altera a Diretiva 2009/100/CE e revoga a Diretiva 2006/87/CE (JO L 252 de 16.9.2016, p. 118).

⁽⁸⁵⁾ Nos termos do artigo 100.º do Tratado, o título VI «Os transportes» do Tratado aplica-se, em princípio, apenas aos transportes por caminho de ferro, por estrada e por via navegável. Esses três tipos de transporte designam-se geralmente por «transportes terrestres», em oposição aos transportes marítimos e aéreos.

- r) «Equipamento móvel de terminais», o equipamento utilizado no carregamento, descarregamento e transbordo de mercadorias e unidades de carga intermodal, bem como no deslocamento de carga numa área do terminal;
- s) Transporte multimodal: transporte de mercadorias ou de passageiros através de, pelo menos, dois modos de transporte diferentes.
- t) «Registo nacional», um registo mantido por um Estado-Membro nos termos do artigo 47.º da Diretiva (UE) 2016/797 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁸⁶⁾ ou nos termos do artigo 17.º da Diretiva (UE) 2016/1629 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁸⁷⁾;
- u) «Nova ligação comercial de transporte de mercadorias por vias navegáveis interiores», uma ligação comercial que diz respeito a novas operações regulares de transporte de mercadorias por vias navegáveis interiores entre, pelo menos, dois terminais que não tenham sido ligados por serviços regulares de transporte de mercadorias durante, pelo menos, cinco anos antes do início das operações na ligação em causa;
- v) «Nova ligação comercial de transporte ferroviário de mercadorias», uma ligação comercial que diz respeito a novas operações regulares de transporte ferroviário de mercadorias entre, pelo menos, dois terminais que não tenham sido ligados por serviços regulares de transporte de mercadorias durante, pelo menos, cinco anos antes do início das operações na ligação em causa;
- w) «Nova ligação comercial de transporte ferroviário de passageiros», uma ligação comercial que diz respeito a novas operações regulares de transporte ferroviário de passageiros entre, pelo menos, dois terminais que não tenham sido ligados por serviços regulares de transporte de passageiros durante, pelo menos, cinco anos antes do início das operações na ligação em causa;
- x) «Novo operador» no setor ferroviário, uma empresa ferroviária, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva Ferroviária Europeia Única ⁽⁸⁸⁾, que preenche ambas as seguintes condições:
 - (i) recebeu uma licença, nos termos do artigo 17.º, n.º 3, da Diretiva Ferroviária Europeia Única, para o segmento de mercado relevante, menos de 20 anos antes da concessão do auxílio,
 - (ii) não está associada, na aceção do artigo 3.º, n.º 3, do anexo I do RICT, a uma empresa ferroviária que tenha recebido uma licença na aceção do artigo 3.º, ponto 14, da Diretiva Ferroviária Europeia Única antes de 1 de janeiro de 2010;
- y) «Atividades não relacionadas com o transporte», os serviços comerciais prestados a empresas de transporte ou a outros utilizadores de instalações não relacionadas com o transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores unimodal ou multimodal, incluindo serviços auxiliares a passageiros, transitários ou outros prestadores de serviços, como o aluguer de escritórios, lojas e hotéis;

⁽⁸⁶⁾ Ver a nota (83).

⁽⁸⁷⁾ Ver a nota (84).

⁽⁸⁸⁾ Ver a nota (8).

- z) «Ramal particular», uma infraestrutura ferroviária de propriedade privada e explorada pelo setor privado (incluindo vias férreas e quaisquer outras instalações ou equipamentos necessários para a tornar funcional), que liga às instalações de carregamento da rede ferroviária pública que não são consideradas instalações de serviço nos termos do anexo II da Diretiva Ferroviária Europeia Única ⁽⁸⁹⁾, bem como qualquer infraestrutura específica que sirva uma infraestrutura ferroviária de propriedade privada e explorada pelo setor privado;
- aa) «Terminal multimodal de mercadorias ferroviário e/ou por vias navegáveis interiores», uma estrutura equipada para o transbordo entre dois sistemas ferroviários diferentes ou entre, pelo menos, dois modos de transporte (um dos quais é ferroviário ou por vias navegáveis interiores), como terminais em portos interiores ou marítimos, ao longo de vias navegáveis interiores, em aeroportos e plataformas logísticas multimodais;
- bb) «Instalação de transporte multimodal ferroviário e/ou por vias navegáveis interiores», uma instalação de serviço e respetiva infraestrutura de acesso (incluindo o equipamento físico ou digital necessário para o seu funcionamento) localizada na União e necessária para assegurar o transporte ferroviário e/ou por vias navegáveis interiores em combinação com outros modos de transporte, excluindo as instalações ou equipamentos necessários para atividades não relacionadas com o transporte. Esta definição inclui os terminais multimodais de mercadorias ferroviários e por vias navegáveis interiores;
- cc) «Instalação ferroviária», qualquer instalação de serviço (por exemplo, terminais ferroviários de transporte de mercadorias ou uma instalação de manutenção ou de armazenamento) e respetiva infraestrutura de acesso (incluindo o equipamento físico ou digital necessário ao seu funcionamento) situados na UE e mencionados no anexo II da Diretiva Ferroviária Europeia Única ⁽⁹⁰⁾, excluindo as instalações ou equipamentos necessários para o exercício de atividades não relacionadas com o transporte;
- dd) «Empresa ferroviária», uma empresa de estatuto privado ou público a que se refere o artigo 3.º, primeiro parágrafo, ponto 1, da Diretiva Ferroviária Europeia Única ⁽⁹¹⁾;
- ee) «Material circulante», um dos seguintes elementos:
- (i) locomotivas e material circulante de passageiros, incluindo unidades de tração térmica ou elétrica, automotoras térmicas ou elétricas e carruagens,
 - (ii) vagões, incluindo os veículos de piso rebaixado concebidos para toda a rede e os veículos concebidos para o transporte de camiões,
- ff) «Transporte marítimo de curta distância», o tráfego marítimo de mercadorias e passageiros entre portos situados na Europa geográfica, ou entre esses portos e portos situados em países não europeus com faixa costeira nos mares fechados limítrofes da Europa ⁽⁹²⁾;

⁽⁸⁹⁾ Ver a nota (8).

⁽⁹⁰⁾ Ver a nota (8).

⁽⁹¹⁾ Ver a nota (8).

⁽⁹²⁾ Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões intitulada *Desenvolvimento do transporte marítimo de curta distância na Europa: Uma*

- gg) «Pequena e média empresa» («PME»), uma empresa que preenche as condições estabelecidas no anexo I do RICT;
- hh) «Início dos trabalhos», quer o início dos trabalhos de construção relacionados com o investimento, quer o primeiro compromisso firme de encomenda de equipamentos ou qualquer outro compromisso que torne o investimento irreversível, consoante o que acontecer primeiro. A compra de terrenos e os trabalhos preparatórios, como a obtenção de licenças e a realização de estudos de viabilidade, não são considerados início dos trabalhos. No caso de aquisições, por «início dos trabalhos», entende-se o momento da aquisição dos ativos diretamente ligados ao estabelecimento adquirido;
- ii) «Transporte terrestre sustentável», o transporte de mercadorias ou de passageiros por caminho de ferro, por vias navegáveis interiores ou transporte multimodal sustentável em que existe uma alternativa para o mesmo transporte que provocaria custos externos mais elevados;
- jj) «Transporte multimodal sustentável», o transporte de mercadorias ou de passageiros por, pelo menos, dois modos de transporte diferentes, em que pelo menos um dos modos de transporte utilizados seja o caminho de ferro ou a navegação interior ou a estrada, se esta última for combinada com o transporte marítimo de curta distância;
- kk) «Aplicações telemáticas», qualquer uma das seguintes aplicações:
- (i) As aplicações para os serviços de passageiros, designadamente os sistemas de informação dos passageiros antes e durante a viagem, os sistemas de reserva e de pagamento, a gestão das bagagens e a gestão das correspondências ferroviárias e com outros modos de transporte;
 - (ii) As aplicações para os serviços de mercadorias, designadamente os sistemas de informação (acompanhamento em tempo real das mercadorias e dos comboios), os sistemas de triagem e de afetação, os sistemas de reserva, pagamento e faturação, a gestão das correspondências com outros modos de transporte e a produção de documentos eletrónicos de acompanhamento;
- ll) «Operador de transporte», qualquer empresa que transporte passageiros e/ou mercadorias nos setores do transporte ferroviário, por vias navegáveis interiores e/ou do transporte multimodal;
- mm) «Organizador de transportes», qualquer empresa que organize o transporte de mercadorias e faça, assim, a escolha entre modos de transporte (tais como empresas logísticas, transitários, operadores de transporte multimodal);
- nn) «Veículo para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores», uma embarcação de navegação interior ou material circulante.

2.3 Estrutura das Orientações

55. O capítulo 3 clarifica quais as medidas no setor dos transportes terrestres que não têm de ser notificadas à Comissão antes da sua aplicação.

56. O capítulo 4 define as medidas abrangidas pelas presentes orientações ao abrigo do artigo 93.º do Tratado. A secção 4.1 estabelece as condições de compatibilidade aplicáveis de modo geral aos auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes. A secção 4.2 estabelece as condições de compatibilidade específicas aplicáveis a diferentes tipos de medidas de auxílio que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes. O capítulo 5 clarifica as condições de compatibilidade aplicáveis às medidas de auxílio destinadas a reembolsar o cumprimento de certas obrigações inerentes à noção de serviço público. O capítulo 6 recorda os princípios aplicáveis aos fluxos financeiros nas empresas ferroviárias verticalmente integradas.
57. O capítulo 7 define as condições nas quais a Comissão exigirá uma avaliação *ex post* dos regimes notificados ao abrigo do artigo 93.º do Tratado.
58. O capítulo 8 descreve as obrigações de apresentação de relatórios e de controlo dos Estados-Membros que concedem auxílios nos termos do artigo 93.º do Tratado.
59. Os capítulos 9 e 10 abrangem a duração das presentes orientações e o calendário para a sua revisão.

3. MEDIDAS NÃO SUJEITAS A NOTIFICAÇÃO

60. Quando uma intervenção estatal preenche os critérios para ser considerada um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado ⁽⁹³⁾, os Estados-Membros têm, em princípio, de a notificar à Comissão nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.
61. Os auxílios estatais no setor dos transportes terrestres não estão sujeitos à obrigação de notificação nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado se preencherem as condições estabelecidas num regulamento de isenção por categoria adotado pela Comissão, quer nos termos do artigo 1.º do Regulamento (UE) 2022/2586 do Conselho ⁽⁹⁴⁾, quer nos termos do artigo 1.º do Regulamento (UE) 2015/1588 do Conselho ⁽⁹⁵⁾.
62. A este respeito, o RICT abrange determinadas categorias de auxílios estatais que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes no setor dos transportes terrestres. Tais medidas de auxílio, se forem concedidas em conformidade com as condições de compatibilidade aplicáveis estabelecidas no RICT, não dão origem a qualquer distorção significativa da concorrência e das trocas comerciais e, por conseguinte, são consideradas compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 93.º do Tratado e não estão sujeitas à obrigação de notificação.

⁽⁹³⁾ No que diz respeito à noção de auxílio estatal, a Comissão remete para a sua Comunicação sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, C/2016/2946 (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1). Como indicado no ponto 211 da referida comunicação, um efeito sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros ou uma distorção da concorrência no que respeita à construção de infraestruturas nos casos em que, ao mesmo tempo, i) uma infraestrutura não enfrenta normalmente qualquer concorrência direta e ii) o financiamento privado é insignificante no setor e no Estado-Membro em causa e iii) a infraestrutura não visa favorecer de forma seletiva uma determinada empresa ou setor, mas traga benefícios para a sociedade em geral.

⁽⁹⁴⁾ Regulamento (UE) 2022/2586 do Conselho de 19 de dezembro de 2022 relativo à aplicação dos artigos 93.º, 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais nos setores do transporte ferroviário, do transporte por via navegável e do transporte multimodal (JO L 338 de 30.12.2022, p. 35).

⁽⁹⁵⁾ Regulamento (UE) 2015/1588 do Conselho, de 13 de julho de 2015, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais (JO L 248 de 24.9.2015, p. 1).

63. Além disso, o Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão ⁽⁹⁶⁾ contém disposições que podem isentar da obrigação de notificação os auxílios no setor dos transportes terrestres. Por exemplo, os auxílios a favor de portos interiores podem beneficiar de uma isenção por categoria ao abrigo do artigo 56.º-C do referido regulamento. Desde que não se destinem principalmente a satisfazer as necessidades de coordenação dos transportes, mas a facilitar o desenvolvimento de determinadas atividades ou regiões económicas, e sejam concedidos em conformidade com as condições de compatibilidade aplicáveis estabelecidas no Regulamento (UE) n.º 651/2014 ⁽⁹⁷⁾, essas medidas de auxílio são consideradas compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, uma vez que não provocam distorções significativas da concorrência e das trocas comerciais.
64. O Regulamento (UE) 2023/2831 da Comissão ⁽⁹⁸⁾ aplica-se igualmente aos transportes terrestres. Do mesmo modo, a compensação concedida a empresas que prestam SIEG no setor dos transportes terrestres é abrangida pelo Regulamento (UE) 2023/2832 da Comissão ⁽⁹⁹⁾. Considera-se que as medidas que preenchem os critérios desses regulamentos não têm impacto na concorrência nem nas trocas comerciais no mercado interno. Essas medidas *de minimis* não estão sujeitas a uma obrigação de notificação, uma vez que se considera que não preenchem todos os critérios do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

4. AUXÍLIOS QUE SATISFAZEM AS NECESSIDADES DE COORDENAÇÃO DOS TRANSPORTES

4.1 Condições gerais de compatibilidade

65. A presente secção apresenta as condições gerais de compatibilidade aplicáveis às categorias de auxílio especificadas na secção 4.2. Ao apreciar se as medidas de auxílio nos setores do transporte ferroviário, do transporte por via navegável e do transporte multimodal sustentável satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes ao abrigo do artigo 93.º do Tratado, a Comissão analisará a conformidade com os princípios enunciados na presente secção (pontos 66 a 86). As condições estabelecidas na secção 4.2 para cada categoria específica de auxílio fornecem esclarecimentos sobre algumas das condições gerais de compatibilidade apresentadas na presente secção, em especial na secção 4.1.1 (Key compatibility conditions).

4.1.1 Condições principais de compatibilidade

Contribuição para as necessidades de coordenação dos transportes

66. Os auxílios têm de contribuir para o desenvolvimento do setor dos transportes terrestres no sentido de um transporte terrestre sustentável e/ou para a conclusão de um mercado integrado da UE em que sejam assegurados os fluxos de tráfego de mercadorias e de passageiros sem interrupções entre as redes e os modos de transporte nacionais, satisfazendo assim as necessidades de coordenação dos transportes.

⁽⁹⁶⁾ Ver a nota (67).

⁽⁹⁷⁾ Ver a nota (67).

⁽⁹⁸⁾ Regulamento (UE) 2023/2831 do Conselho, de 13 de dezembro de 2023, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis* (JO L, 2023/2831, 15.12.2023, p. 1).

⁽⁹⁹⁾ Regulamento (UE) 2023/2832 do Conselho, de 13 de dezembro de 2023, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis* concedidos a empresas que prestam serviços de interesse económico geral (JO L, 2023/2832, 15.12.2023, p. 1).

Necessidade do auxílio

67. O auxílio tem de ser necessário para cumprir o objetivo de coordenação dos transportes identificado pela medida específica em conformidade com o ponto 66. É o caso, por exemplo, quando o auxílio visa uma deficiência específica do mercado (ou seja, uma situação em que pode gerar um desenvolvimento material do setor dos transportes terrestres que o mercado, por si só, não pode proporcionar, por exemplo, para um transporte terrestre sustentável e/ou para a conclusão de um mercado integrado da UE em que são assegurados os fluxos de tráfego de mercadorias e passageiros sem interrupções entre as redes nacionais e os modos de transporte). Podem ocorrer deficiências do mercado que comprometem a transição para formas sustentáveis de transporte terrestre, por exemplo, quando existam i) disparidades de preços entre diferentes formas de transporte devido a externalidades negativas que não são tidas em conta, ii) dificuldades enfrentadas pelos operadores de mercado no acesso ao financiamento do mercado devido a assimetrias de informação, iii) deficiências de coordenação entre os intervenientes no mercado ou, de um modo mais geral, iv) investimentos que implicam externalidades positivas, mas que não são suficientemente rentáveis para o potencial beneficiário.

Adequação do auxílio

68. O auxílio tem de ser adequado para cumprir o objetivo identificado de coordenação dos transportes. Em princípio, não se considera o auxílio adequado se o mesmo resultado puder ser alcançado através de um instrumento político que cause menos distorções (tais como instrumentos de mercado ou regulamentares) ou de uma forma de instrumento de auxílio que cause menos distorção (como garantias ou adiantamentos reembolsáveis), ao invés de através da concessão de instrumentos não reembolsáveis, como subvenções diretas.

Efeito de incentivo do auxílio

69. Os auxílios têm de induzir o beneficiário a alterar o seu comportamento ou a participar numa atividade económica adicional, que não realizaria sem os auxílios ou que realizaria numa medida menor ou diferente. A demonstração de um efeito de incentivo implica a identificação do cenário factual e do provável cenário contrafactual sem os auxílios ⁽¹⁰⁰⁾.
70. Além disso, no que se refere especificamente aos auxílios ao investimento, os auxílios não têm um efeito de incentivo se o início dos trabalhos do projeto tiver lugar antes de o beneficiário apresentar por escrito um pedido de auxílio às autoridades públicas competentes ⁽¹⁰¹⁾. Quando o beneficiário iniciar os trabalhos num projeto antes de apresentar um pedido de auxílio, qualquer auxílio concedido para esse projeto não será

⁽¹⁰⁰⁾ O referido cenário contrafactual tem de ser credível e genuíno e tem de refletir os fatores prevaletentes relacionados com a tomada de decisão no momento em que o beneficiário do auxílio tomou a decisão relativa ao projeto. Os Estados-Membros podem basear-se em documentos oficiais do conselho de administração, avaliações de risco, relatórios financeiros, planos de atividades internos das empresas, pareceres de peritos e outros estudos relacionados com o projeto em apreciação. A apresentação de documentos que contenham previsões sobre a procura e os custos ou previsões financeiras, bem como documentos transmitidos a um comité de investimento, em que sejam analisados cenários de investimento/de exploração, ou ainda documentos transmitidos a instituições financeiras, poderá ajudar os Estados-Membros a demonstrar o efeito de incentivo. Esses documentos devem ser contemporâneos do processo de tomada de decisão sobre o projeto ou a atividade.

⁽¹⁰¹⁾ O pedido de auxílio pode assumir várias formas, incluindo, por exemplo, uma proposta no âmbito de um procedimento de concurso competitivo para a adjudicação da atividade subvencionada. Todos os pedidos têm de incluir, pelo menos, o nome do proponente, uma descrição do projeto ou da atividade, incluindo a respetiva localização, e o montante do auxílio necessário para executá-lo.

considerado compatível com o mercado interno. Os auxílios concedidos para cobrir os custos do cumprimento das normas da UE não têm, em princípio, qualquer efeito de incentivo. De modo geral, só os auxílios concedidos para ir mais além das normas da UE podem ter um efeito de incentivo. No entanto, nos casos em que a norma da UE em causa já tenha sido adotada, mas ainda não esteja em vigor, os auxílios podem ter um efeito de incentivo no investimento a realizar e terminar pelo menos 12 meses antes da entrada em vigor da norma, salvo indicação em contrário das secções 4.2.2.1 a 4.2.2.5. Para não desincentivar os Estados-Membros de fixarem normas nacionais obrigatórias mais rigorosas ou ambiciosas do que as normas da UE correspondentes, as medidas de auxílio podem ter um efeito de incentivo independentemente da existência de tais normas nacionais obrigatórias. O mesmo também se aplica no caso dos auxílios concedidos na presença de normas nacionais obrigatórias adotadas na ausência de normas da UE.

Proporcionalidade do auxílio.

71. O montante de auxílio por beneficiário deve limitar-se ao mínimo necessário para incentivar o beneficiário a realizar o projeto ou a atividade objeto de auxílio. Esse mínimo pode ser identificado como uma percentagem dos custos elegíveis do projeto ou da atividade objeto de auxílio, conforme especificado em cada categoria específica da secção 4.2. Embora a apreciação da proporcionalidade seja geralmente realizada numa perspetiva *ex ante*, em casos excecionais em que a evolução futura dos custos e receitas esteja sujeita a um elevado grau de incerteza e exista uma forte assimetria de informação, pode ser muito difícil definir o montante necessário de auxílio estatal numa base inteiramente *ex ante*; nesses casos, além de uma quantificação *ex ante*, os Estados-Membros podem introduzir mecanismos *ex post*, tais como um reembolso ou um controlo dos custos, a fim de assegurar a proporcionalidade, mantendo simultaneamente incentivos para que os beneficiários minimizem os seus custos e desenvolvam as suas atividades de forma mais eficiente ao longo do tempo.
72. No que diz respeito aos auxílios ao investimento, salvo especificação em contrário para as categorias específicas de auxílio especificadas na secção 4.2.2, o auxílio é considerado proporcionado se corresponder aos sobrecustos líquidos necessários para cumprir o objetivo da medida de auxílio, em comparação com o cenário contrafactual sem auxílios («défice de financiamento»). A fim de calcular o déficit de financiamento, é necessário calcular:
 - a) As receitas e os custos estimados, incluindo o valor de investimento, operacional e final do projeto («cenário factual») e os do projeto alternativo que o beneficiário do auxílio realizaria de forma credível sem auxílios («cenário contrafactual»);
 - b) O custo médio ponderado estimado do capital («CMPC») do beneficiário para descontar os fluxos de caixa futuros;
 - c) O valor atual líquido («VAL») para os cenários factual e contrafactual, ao longo do período de vigência do projeto.
73. Com base nos elementos enumerados nas alíneas a) a c), o déficit de financiamento é a diferença entre os VAL do projeto no cenário factual e no cenário contrafactual, ao longo do ciclo de vida do projeto, descontada ao nível do CMPC. Todos os pressupostos e opções metodológicas subjacentes ao cálculo do déficit de financiamento têm de ser explicados e fundamentados. A análise dos cenários factual e contrafactual tem de ter em conta qualquer medida de auxílio estatal existente ou prevista, como os auxílios ao

funcionamento e/ou um tipo diferente de auxílio ao investimento relevante que afete a análise do défice de financiamento.

74. Um exemplo de um cenário contrafactual é a não realização por parte do beneficiário de uma atividade ou de um investimento ou ainda a prossecução da sua atividade sem alteração. Quando os elementos de prova comprovem que este é um cenário contrafactual credível, o défice de financiamento pode ser aproximado utilizando o nível de VAL negativo do projeto no cenário factual sem auxílio no decurso do tempo de vida do projeto (presumindo implicitamente que o VAL do cenário contrafactual é igual a zero) ⁽¹⁰²⁾.

Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros

75. A distorção da concorrência inerente aos auxílios não pode prejudicar os interesses gerais da UE ⁽¹⁰³⁾. Ao apreciar se os efeitos negativos da medida na concorrência e nas trocas comerciais são limitados, a Comissão pode ter em conta o impacto previsível que a medida de auxílio, em especial se consistir num auxílio *ad hoc*, pode ter na concorrência entre empresas que operam no(s) mercado(s) dos transportes em causa, incluindo os mercados a montante ou a jusante, e o risco de criação de sobrecapacidade.
76. Em princípio, a Comissão considera que os regimes de auxílio são menos suscetíveis de ter um efeito negativo na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros do que os auxílios *ad hoc*. Em qualquer caso, a fim de limitar quaisquer efeitos negativos na concorrência e nas trocas comerciais, a Comissão só aprovará regimes de auxílio ao funcionamento com uma duração máxima de cinco anos e regimes de auxílio ao investimento com uma duração máxima de 10 anos ⁽¹⁰⁴⁾. Se um Estado-Membro pretender prorrogar um regime de auxílio além desses períodos, deve apresentar uma nova notificação, a fim de permitir à Comissão reexaminá-la à luz dos resultados obtidos e, se for caso disso, autorizar a sua renovação.

4.1.2 Conformidade com outras disposições do direito da UE

77. Um auxílio estatal não pode ser declarado compatível com o mercado interno se o auxílio ou as modalidades que estão tão indissociavelmente ligadas ao objeto do auxílio que seja impossível avaliá-los separadamente (incluindo o método de financiamento quando faz parte integrante da medida) implicarem uma violação do direito da UE ⁽¹⁰⁵⁾. Pode ser esse

⁽¹⁰²⁾ Na ausência de um projeto alternativo, a Comissão verificará se o montante do auxílio não excede o mínimo necessário para que o projeto objeto de auxílio seja suficientemente rentável, por exemplo, tornando possível obter uma TIR correspondente à taxa de referência ou taxa mínima praticadas no setor ou na empresa. As taxas normais de rentabilidade exigidas pelo beneficiário noutros projetos de investimento de tipo semelhante, o seu custo em termos de capital ou a rentabilidade normalmente observada no setor em causa podem ser igualmente utilizados para este fim. Todos os custos e benefícios esperados pertinentes devem ser calculados durante o ciclo de vida do projeto.

⁽¹⁰³⁾ Embora o artigo 93.º do Tratado não contenha qualquer equivalente ao artigo 107.º, n.º 3, alínea c), segundo período, do Tratado, nos termos do qual um auxílio só pode ser declarado compatível com o mercado interno se não alterar as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum, o Tribunal de Justiça da União Europeia já esclareceu que a Comissão, ao apreciar uma medida de auxílio nos termos do artigo 93.º do Tratado, tem de verificar se o auxílio não prejudica os interesses gerais da UE, ver Acórdão do Tribunal de 12 de outubro de 1978, Comissão/Bélgica, 156/77, mencionado na nota 30, n.º 10.

⁽¹⁰⁴⁾ Tal significa que os auxílios podem ser concedidos ao abrigo de regimes aprovados no prazo máximo de cinco anos (no caso dos regimes de auxílio ao funcionamento) ou de 10 anos (no caso dos regimes de auxílio ao investimento) a contar da data de notificação da decisão da Comissão que declara o auxílio compatível.

⁽¹⁰⁵⁾ Ver Acórdão de 22 de março de 1977, Iannelli & Volpi SpA, 74/76, EU:C:1977:51, n.º 14, de 15 de junho de 1993, Acórdão Matra SA/Comissão, C-225/91, EU:C:1993:239, n.º 41, e Acórdão de 31 de janeiro de 2023, Comissão/Braesch e o., C-284/21 P, EU:C:2023:58, n.ºs 96 a 99.

o caso, por exemplo, quando, para receber o auxílio, o beneficiário tem a obrigação de ter a sua sede no Estado-Membro em causa ou estar predominantemente estabelecido nesse Estado-Membro ou o beneficiário tem a obrigação de utilizar bens ou serviços nacionais produzidos a nível nacional.

4.1.3 Cumulação

78. Os auxílios podem ser concedidos simultaneamente ao abrigo de vários regimes de auxílios ou cumulados com auxílios *ad hoc* ou *de minimis* que abranjam os mesmos custos elegíveis, desde que o montante total do auxílio em relação aos mesmos custos elegíveis não conduza à sobrecompensação ou exceda o montante de auxílio máximo permitido nas presentes Orientações. Caso permita que o auxílio ao abrigo de uma medida seja cumulado com os auxílios de outras medidas para os mesmos custos elegíveis, o Estado-Membro tem de especificar o método utilizado em cada medida para assegurar o cumprimento desta condição.
79. O financiamento da UE gerido centralmente que não esteja direta ou indiretamente sob o controlo do Estado-Membro não constitui um auxílio estatal. Caso o financiamento da UE seja combinado com auxílios estatais, o Estado-Membro tem de assegurar que o montante total do financiamento público concedido para os mesmos custos elegíveis não conduz à sobrecompensação.

4.1.4 Transparência

80. O auxílio deve ser concedido de forma transparente;
81. Sempre que um auxílio for concedido sob uma forma distinta da subvenção, o seu montante deve ser convertido no seu equivalente-subvenção bruto. O auxílio a pagar em várias prestações será reportado ao seu valor no momento da concessão. A taxa de juro a utilizar para efeitos de atualização e para calcular o montante do auxílio num empréstimo em condições preferenciais⁽¹⁰⁶⁾ é a taxa de referência aplicável no momento da concessão, fixada em conformidade com a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização⁽¹⁰⁷⁾.
82. A fim de reduzir os efeitos negativos dos auxílios, assegurando que os concorrentes têm acesso a informações pertinentes sobre as atividades apoiadas, o Estado-Membro em causa tem de assegurar que são publicadas no módulo de transparência da concessão de auxílios⁽¹⁰⁸⁾ da Comissão ou num sítio Web abrangente sobre auxílios estatais, a nível nacional ou regional, as seguintes informações:
- a) O texto integral da decisão de concessão de um auxílio individual ou do regime de auxílios aprovado e das respetivas disposições de execução, ou uma ligação para esse texto;
 - b) Informações sobre cada concessão de auxílio individual superior a 100 000 EUR, utilizando a estrutura constante do anexo II das presentes orientações⁽¹⁰⁹⁾.

⁽¹⁰⁶⁾ Um empréstimo com uma taxa de juro inferior à do mercado.

⁽¹⁰⁷⁾ JO C 14 de 19.1.2008, p. 6.

⁽¹⁰⁸⁾ Pesquisa pública na base de dados sobre transparência dos auxílios estatais, disponível em: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=pt>.

⁽¹⁰⁹⁾ Este requisito pode ser dispensado, mediante pedido fundamentado de um Estado-Membro, se a publicação pormenorizada na íntegra comprometer a concorrência em subseqüentes processos de atribuição, por exemplo, permitindo a licitação estratégica.

83. Os Estados-Membros têm de assegurar que os seus sítios Web abrangentes sobre auxílios estatais, tal como referido no ponto 82, sejam concebidos de modo que proporcionem um acesso fácil às informações. Devem publicar as informações numa folha de cálculo de formato não proprietário que permita que os dados sejam eficazmente pesquisados, extraídos, descarregados e facilmente partilhados na Internet, por exemplo em formato CSV ou XML. O público em geral tem de ter acesso ao sítio Web sem restrições, nomeadamente sem necessidade de registo prévio.
84. No que se refere aos regimes sob a forma de benefícios fiscais, considera-se que as condições estabelecidas no ponto 82(b) se encontram preenchidas se os Estados-Membros publicarem as informações necessárias sobre os montantes de auxílio individuais nos seguintes intervalos (em milhões de EUR):
- 0,1-0,5;
0,5-1;
1-2;
2-5;
5-10;
10-30;
30-60;
60-100;
100-250; e
250 e mais.
85. Os Estados-Membros têm de publicar as informações referidas no ponto 82, alínea b)), no prazo de seis meses a contar da data de concessão do auxílio ou, no que respeita aos auxílios sob a forma de benefícios fiscais, no prazo de um ano a contar da data em que a declaração fiscal é devida⁽¹¹⁰⁾. No caso de auxílios ilegais mas posteriormente considerados compatíveis, os Estados-Membros devem publicar as informações no prazo de seis meses a contar da data da decisão da Comissão que declara o auxílio compatível. Para permitir a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ao abrigo do Tratado, as informações devem ficar disponíveis durante, pelo menos, dez anos a contar da data de concessão do auxílio.
86. A Comissão publica no seu sítio Web as ligações para os sítios Web dos auxílios estatais referidos no ponto 82(b).

4.2 Condições de compatibilidade para categorias específicas de auxílio destinado à coordenação dos transportes

87. A presente secção fornece esclarecimentos sobre alguns aspetos das condições principais de compatibilidade estabelecidas na secção 4.1.1 para cada tipo de auxílio destinado à coordenação dos transportes abrangido pelas presentes orientações.

⁽¹¹⁰⁾ Se não for formalmente exigida uma declaração anual, a data de concessão para efeitos de codificação será 31 de dezembro do ano para o qual o auxílio foi concedido.

4.2.1 *Auxílios ao funcionamento*

4.2.1.1 Auxílios destinados a reduzir os custos externos do transporte

88. As presentes orientações preveem regras em matéria de auxílios destinados a reduzir os custos externos do transporte que podem ser concedidos aos operadores de transporte e/ou aos organizadores de transportes que optem por soluções de transporte terrestre sustentáveis.
89. Os auxílios destinados a reduzir os custos externos do transporte podem visar as operações de transporte ferroviário, transporte por via navegável e/ou transporte multimodal sustentável (ou seja, as que incluem, pelo menos, um segmento ferroviário, por vias navegáveis interiores ou transporte marítimo de curta distância).
90. Para serem considerados compatíveis com o mercado interno, os auxílios destinados a reduzir os custos externos do transporte têm de satisfazer as condições de compatibilidade estabelecidas na presente secção e na secção 4.1.

Contribuição para as necessidades de coordenação dos transportes

91. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no ponto 66, a Comissão considera que os auxílios ao funcionamento destinados a reduzir os custos externos do transporte podem promover uma transferência modal para transportes terrestres sustentáveis, desde que abordem as disparidades de preços entre os diferentes modos de transporte terrestre e persuadam os utilizadores dos transportes a escolher modos de transporte terrestre sustentáveis. As disparidades de preços surgem quando as externalidades negativas não são suficientemente tidas em conta no preço do serviço de transporte terrestre.

Necessidade do auxílio

92. Nesta fase do desenvolvimento do mercado dos transportes, os custos externos do transporte não são suficientemente tidos em conta no preço dos serviços de transporte, resultando daí que o preço desses serviços não reflete plenamente o custo societal do modo de transporte subjacente. A EMSI referiu que, a fim de efetuar uma tarifação justa e eficiente em todos os modos de transporte, é necessário um conjunto abrangente de medidas ⁽¹¹¹⁾. Essa tarifação tornaria os poluidores e os utilizadores plenamente responsáveis pelos custos que geram, permitindo aos utilizadores fazer escolhas em consonância com o que é melhor para a sociedade. A estratégia apenas prevê que os custos externos sejam plenamente tidos em conta na UE até 2050. Por conseguinte, os auxílios destinados a reduzir esses custos externos antes dessa data podem ser necessários para cumprir os objetivos do Pacto Ecológico Europeu.
93. Os serviços de transporte terrestre sustentáveis não são, muitas vezes, competitivos com alternativas mais poluentes, como os serviços de transporte exclusivamente rodoviário. Enquanto o preço dos serviços concorrentes mais poluentes não refletir plenamente o seu custo para a sociedade, é pouco provável que o mercado, por si só, assegure um nível de implantação de modos de transporte terrestre sustentáveis, em consonância com os objetivos prosseguidos pelo Pacto Ecológico Europeu. Tendo em conta os princípios gerais enunciados no ponto 67, a Comissão considera que, na presença de externalidades negativas associadas a modos de transporte concorrentes, como o transporte rodoviário e a aviação, são necessários auxílios ao funcionamento para reduzir os custos externos do

⁽¹¹¹⁾ Ver ponto 47 da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente mencionada na nota (20).

transporte, a fim de apoiar uma transferência modal para o transporte ferroviário, o transporte por via navegável e o transporte multimodal sustentável.

Adequação do auxílio

94. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no ponto 68, a Comissão considera que os auxílios destinados a reduzir os custos externos do transporte são um instrumento adequado ⁽¹¹²⁾ para manter ou aumentar a transferência para modos de transporte terrestre sustentáveis se resolverem as disparidades de preços entre os diferentes modos de transporte que se devem a externalidades negativas e persuadirem os utilizadores de transportes a escolher modos de transporte terrestre sustentáveis.

Efeito de incentivo do auxílio

95. Os auxílios devem incentivar a manutenção ou o aumento da transferência para modos de transporte terrestre sustentáveis, em consonância com os princípios gerais estabelecidos no ponto 69. A fim de respeitar esses princípios gerais e assegurar que o auxílio conduz a uma mudança no comportamento do beneficiário e incentiva uma transferência modal, devem ser satisfeitas as condições a seguir enunciadas.
96. Em primeiro lugar, o auxílio só deve ser concedido se um modo de transporte concorrente mais poluente for uma alternativa comercialmente viável ao modo de transporte apoiado pelo auxílio. Essa viabilidade depende dos custos de funcionamento, da disponibilidade e acessibilidade de terminais, de redes e ligações adequadas e de outros fatores, como as diferenças no tempo no trânsito. A Comissão considera que, para os serviços de transporte de passageiros, existe sempre uma alternativa mais poluente e viável do ponto de vista comercial ao transporte por caminho de ferro ou por vias navegáveis interiores. No setor do transporte de mercadorias, em que a competitividade depende da distância percorrida pelas operações de transporte ⁽¹¹³⁾, pode, em geral, considerar-se a concorrência com o transporte exclusivamente rodoviário:
- a) Nos casos de transporte multimodal em que a distância percorrida pelo modo de transporte apoiado pelo auxílio seja inferior a:
 - (i) 800 quilómetros para o transporte ferroviário,
 - (ii) 375 quilómetros para o transporte por via navegável,
 - (iii) 750 quilómetros para o transporte marítimo de curta distância; e
 - b) Nos casos de transporte unimodal em que a distância percorrida pelo modo de transporte apoiado pelo auxílio seja inferior a:

⁽¹¹²⁾ No que diz respeito à forma de auxílio, na sua prática decisória anterior em matéria de auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes, a Comissão não levantou objeções aos auxílios sob a forma de subvenções diretas [ver *ex multis* Decisão da Comissão, de 21 de maio de 2024, no processo SA.108800, Alemanha, *Support for rail freight transport (single wagon load and wagon group transport)* (ainda não publicada no JO); Decisão da Comissão de 11 de dezembro de 2023 no processo SA.109142, França, *Aide à l'investissement pour la création d'un terminal multimodal marchandises (autoroute ferroviaire) à Bayonne-Mouguerre* (ainda não publicada no JO); e Decisão da Comissão de 30 de maio de 2023 no processo SA.104156, Itália, *Incentivo Sea Modal Shift* (JO C 203 de 9.6.2023, p. 16).

⁽¹¹³⁾ *Impact assessment support study on amendment of Combined Transport Directive* [Ricardo et al. (2023)].

(i) 350 quilómetros para o transporte ferroviário ⁽¹¹⁴⁾,

(ii) 375 quilómetros para o transporte por via navegável.

97. Para as operações no setor do transporte de mercadorias além das distâncias especificadas no ponto 96, o Estado-Membro tem de demonstrar que um modo de transporte concorrente mais poluente do que o que é apoiado pelo auxílio (por exemplo, transporte exclusivamente rodoviário) é uma alternativa viável do ponto de vista comercial às operações apoiadas pelo auxílio, bem como estabelecer a distância a que o modo de transporte concorrente mais poluente se torna competitivo em termos de custos e, por conseguinte, não viável do ponto de vista comercial para o tipo de operações apoiadas.
98. Em segundo lugar, em princípio, não podem ser concedidos auxílios ao transporte em rotas que tenham estabelecido limitações de capacidade que impeçam o aumento ou a manutenção da transferência modal. Esta condição visa assegurar que as perspetivas de manter ou aumentar a transferência modal sejam realistas. Se pretender apoiar o transporte em rotas com limitações de capacidade estabelecidas, o Estado-Membro terá de explicar que outras medidas serão tomadas para eliminar ou reduzir essas limitações. No caso dos regimes de auxílio, tal significa que o Estado-Membro tem de comprometer-se a garantir que o auxílio não será concedido se existirem limitações significativas de capacidade que afetem as operações de transporte e, em última análise, impeçam a manutenção ou o aumento de uma transferência para um modo de transporte mais sustentável. Se existirem limitações de capacidade reais ou previstas, o Estado-Membro deve assegurar que sejam criadas soluções para eliminar ou reduzir essas limitações, de modo que a transferência modal esperada resultante do auxílio possa ser alcançada.
99. Em terceiro lugar, as empresas ferroviárias e os operadores de vias navegáveis interiores e de transporte marítimo de curta distância têm de disponibilizar ao público todas as informações pertinentes sobre os auxílios recebidos ⁽¹¹⁵⁾. A publicidade visa sensibilizar para as medidas disponíveis para reduzir o fosso de competitividade entre modos de transporte terrestre sustentáveis e alternativas concorrentes mais poluentes e, assim, aumentar a procura de serviços de transporte terrestre sustentáveis, necessária para desencadear uma transferência modal.
100. Por último, a fim de garantir que os auxílios só são concedidos para serviços de transporte terrestre sustentáveis efetivamente prestados, os auxílios devem ser concedidos com base nas unidades de transporte efetivamente fornecidas ⁽¹¹⁶⁾ e não com base num montante fixo.
101. A Comissão considera que o auxílio tem um efeito de incentivo se o Estado-Membro cumprir os princípios gerais enunciados no ponto 69, tal como clarificado nos pontos 97 a 100.

⁽¹¹⁴⁾ Este limiar não se aplica no caso do transporte ferroviário unimodal organizado como operações de carga em vagões simples, porque este tipo de transporte ferroviário unimodal é menos rentável do que o transporte exclusivamente rodoviário, independentemente da distância percorrida, devido aos custos de recolha e agregação de vagões de diferentes clientes.

⁽¹¹⁵⁾ Incluindo, pelo menos, as seguintes informações: autoridade que concede o auxílio, data de concessão do auxílio, montantes de auxílio recebidos, período e operações abrangidas pelo auxílio.

⁽¹¹⁶⁾ Por exemplo, passageiros-km para serviços de transporte de passageiros ou toneladas-km ou veículos-km para serviços de transporte de mercadorias ou, de um modo mais geral, a unidade de produção do serviço de transporte.

Proporcionalidade

102. Em conformidade com os princípios gerais enunciados no ponto 71, o auxílio pode atingir 75 % dos custos elegíveis.
103. Os custos elegíveis são a parte dos custos externos do transporte que é evitada através da utilização unimodal ou multimodal do caminho de ferro e/ou das vias navegáveis interiores e/ou da utilização do transporte marítimo de curta distância no contexto de um transporte multimodal sustentável em comparação com os modos de transporte concorrentes mais poluentes (ou seja, os custos externos do transporte evitados) ⁽¹¹⁷⁾. Quando existem várias opções concorrentes que provocam níveis de poluição mais elevados, o limite corresponde ao diferencial de custos mais elevado entre as várias opções.
104. O Estado-Membro tem de fornecer uma análise comparativa dos custos externos transparente, fundamentada e quantificada entre o modo de transporte apoiado (ferroviário, vias navegáveis interiores e/ou transporte multimodal sustentável, incluindo, pelo menos, um segmento ferroviário, das vias navegáveis interiores ou marítimo de curta distância) e a opção concorrente alternativa mais poluente. O Estado-Membro deve, em princípio, remeter para o *Handbook on the external costs of transport* [Manual sobre os custos externos dos transportes] ⁽¹¹⁸⁾ da Comissão, alterado ou substituído, para comparar os custos externos entre os diferentes modos de transporte, a menos que apresentem provas adequadas que justifiquem uma metodologia diferente para a estimativa dos custos externos reais. A metodologia adotada e os cálculos efetuados devem ser tornados públicos.

Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros

105. A fim de garantir que os auxílios não prejudicam os interesses gerais da União, criando distorções indevidas da concorrência e das trocas comerciais, os auxílios ao funcionamento destinados a reduzir os custos externos do transporte têm de ser concedidos em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 75 e 76.
106. Em princípio, os auxílios devem ser concedidos sob a forma de regimes de auxílio, uma vez que estes são suscetíveis de ter um efeito de distorção mais limitado na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros do que os auxílios *ad hoc*.

4.2.1.2 Auxílios ao lançamento de novas ligações comerciais

107. As presentes orientações preveem regras específicas em matéria de auxílios ao lançamento:
 - a) Novas ligações comerciais de transporte ferroviário de mercadorias e de transporte de mercadorias por vias navegáveis interiores por empresas ferroviárias e/ou organizadores de transporte que reúnam a procura e organizem operações regulares de transporte de mercadorias entre terminais de transporte;

⁽¹¹⁷⁾ Os Estados-Membros podem utilizar a metodologia dos custos externos para cobrir quaisquer custos de funcionamento, incluindo os custos operacionais relacionados com a utilização da infraestrutura.

⁽¹¹⁸⁾ Comissão Europeia, Direção-Geral da Mobilidade e dos Transportes, Essen, H., Fiorello, D., El Beyrouty, K., et al., *Handbook on the external costs of transport: version 2019 – 1.1*, Serviço das Publicações, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2832/51388>.

- b) Novas ligações comerciais de transporte ferroviário de passageiros por empresas ferroviárias que organizem serviços regulares de passageiros entre terminais de transporte situados em diferentes Estados-Membros («serviços ferroviários transfronteiriços de passageiros») ou a mais de 400 quilómetros de distância entre si («serviços ferroviários de passageiros de longo curso»).
108. Para serem considerados compatíveis com o mercado interno, os auxílios ao lançamento de novas ligações comerciais têm de satisfazer as condições de compatibilidade estabelecidas na presente secção e na secção 4.1.

Contribuição para as necessidades de coordenação dos transportes

109. Em conformidade com os princípios gerais enunciados no ponto 66, a Comissão considera que os auxílios ao lançamento de novas ligações comerciais podem promover uma transferência modal para transportes terrestres sustentáveis, na medida em que garantem a existência de serviços de transporte suficientes que ligam terminais de transporte. A criação de novas ligações comerciais ferroviárias de mercadorias e de transporte de mercadorias por vias navegáveis interiores, bem como de novas ligações ferroviárias transfronteiriças e/ou de longo curso de passageiros, é fundamental para o desenvolvimento do transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores e essencial para permitir um transporte multimodal sustentável.

Necessidade do auxílio

110. A Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente inclui entre os seus objetivos o desenvolvimento de ligações ferroviárias e por vias navegáveis interiores ⁽¹¹⁹⁾. No que diz respeito ao transporte de mercadorias, a plena implantação do transporte ferroviário é prejudicada pela falta de algumas ligações essenciais entre terminais de transporte ⁽¹²⁰⁾ e são necessárias ações para aproveitar o potencial inexplorado do transporte por vias navegáveis interiores ⁽¹²¹⁾, em especial para que a rede europeia de vias navegáveis interiores esteja ligada, tanto quanto possível, a outros modos de transporte ⁽¹²²⁾. No que diz respeito ao transporte de passageiros, o caminho de ferro não é utilizado em todo o seu potencial, especialmente como meio de transporte de longo curso e/ou transfronteiriço, especialmente durante a noite ⁽¹²³⁾.
111. Para continuar a desenvolver as ligações ferroviárias e por vias navegáveis interiores, os Estados-Membros podem ter de conceder auxílios para apoiar o lançamento de novas ligações comerciais ferroviárias de mercadorias e de transporte de mercadorias por vias navegáveis interiores, bem como de novas ligações de transporte ferroviário de passageiros transfronteiriço e/ou de longo curso. Tal deve-se ao facto de as forças de mercado, por si só, nem sempre conduzirem a que os operadores de transporte e os organizadores de transportes invistam em novas ligações ferroviárias ou por vias navegáveis interiores, uma vez que essas ligações podem ser propensas a falhas de coordenação. Em especial, os operadores podem incorrer em custos fixos significativos para iniciar novas ligações, podendo essas ligações só se tornarem rentáveis se um volume suficiente de clientes as utilizar. Sem esse volume mínimo, o operador não poderia, a

⁽¹¹⁹⁾ Ver pontos 33 e 42 da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente mencionada na nota (20).

⁽¹²⁰⁾ Ver ponto 43 da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente mencionada na nota (20).

⁽¹²¹⁾ Ver ponto 44 da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente mencionada na nota (20).

⁽¹²²⁾ Ver a nota (25), ponto 2.1.2.

⁽¹²³⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho intitulada «Plano de ação para impulsionar o transporte ferroviário de passageiros transfronteiriço e de longo curso», COM(2021) 810 final de 14.12.2021.

curto prazo, realizar lucros suficientes para compensar as perdas de exploração sofridas nos primeiros anos de exploração da nova ligação comercial e, por conseguinte, não a desenvolveria. Os auxílios ao lançamento de novas ligações comerciais podem reduzir o obstáculo à entrada para o lançamento de novas ligações, reduzindo o montante das perdas anuais de exploração suportadas pelos operadores de transporte e organizadores de transportes durante os primeiros anos de funcionamento da nova ligação.

112. Tendo em conta os princípios gerais enunciados no ponto 67, a Comissão considera que podem ser necessários auxílios ao lançamento de novas ligações comerciais de transporte ferroviário de mercadorias e de transporte de mercadorias por vias navegáveis interiores e/ou de novas ligações de transporte ferroviário de passageiros transfronteiriças e/ou de longo curso para satisfazer as necessidades de coordenação dos transportes, se visarem efetivamente essa deficiência do mercado, tendo simultaneamente em conta qualquer outra política e medida já em vigor para resolver a mesma deficiência do mercado. Consequentemente, o Estado-Membro tem de estabelecer que, no momento da concessão do auxílio, mesmo com qualquer outro apoio ao transporte terrestre sustentável, nenhum operador tenciona desenvolver comercialmente a nova ligação comercial em questão.

Adequação do auxílio

113. A procura de novos serviços comerciais nos primeiros anos de funcionamento pode não ser suficiente para garantir que esses serviços se tornem rentáveis. Por conseguinte, em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no ponto 68, a Comissão considera que os auxílios ao lançamento de novas ligações comerciais são um instrumento adequado ⁽¹²⁴⁾ para apoiar as empresas ferroviárias e/ou os organizadores de transporte que pretendam investir numa nova ligação ferroviária de mercadorias ou por vias navegáveis interiores ou em novas ligações de transporte ferroviário de passageiros transfronteiriças e/ou de longo curso. No entanto, o auxílio tem de limitar-se a operações de apoio durante um período máximo de cinco anos a contar do lançamento da nova ligação (ou seja, a partir da data em que o beneficiário inicia a exploração da nova ligação).

Efeito de incentivo do auxílio

114. Os auxílios devem incentivar os operadores de transporte e/ou os organizadores de transportes a lançarem novas ligações ferroviárias ou por vias navegáveis interiores de transporte de mercadorias ou novas ligações de transporte ferroviário de passageiros transfronteiriças e/ou de longo curso. A Comissão considera que o auxílio ao lançamento de novas ligações tem um efeito de incentivo se o beneficiário tiver solicitado o auxílio por escrito antes do lançamento das novas ligações comerciais. O calendário do pedido por escrito de auxílio é uma indicação valiosa do cenário contrafactual provável sem auxílios. Se uma empresa não começar a operar a nova ligação antes de apresentar um

⁽¹²⁴⁾ No que diz respeito à forma de auxílio, na sua prática decisória anterior em matéria de auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes, a Comissão não levantou objeções aos auxílios sob a forma de subvenções diretas [ver Decisão da Comissão de 5 de outubro de 2011, no processo SA 31981, Países Baixos, *Start-up aid to new combined transport services based on Twin hub railway network* (JO C 361 de 10.12.2011, p. 1)]. No que diz especificamente respeito aos auxílios ao lançamento de novas ligações comerciais, a Comissão reconhece que as subvenções diretas permitem às empresas ferroviárias e aos organizadores de transporte que pretendam investir numa nova ligação comercial reduzir as suas perdas de exploração iniciais durante os primeiros anos de funcionamento da nova ligação comercial e, por conseguinte, melhorar a rentabilidade desses serviços. Por este motivo, no caso de auxílios ao lançamento de novas ligações comerciais, as subvenções diretas podem ser adequadas, mesmo que pagas antecipadamente, desde que o pagamento antecipado seja efetuado numa base periódica pelo menos uma vez por ano (e não com um único pagamento inicial que abranja todo o período que pode ser financiado pelo auxílio).

pedido de auxílio, tal indica que o cenário contrafactual provável sem auxílios seria a falta de uma nova ligação, uma vez que o auxílio é necessário para cobrir as perdas de exploração iniciais para lançar a nova ligação comercial.

115. A Comissão considera que o auxílio tem um efeito de incentivo se os princípios gerais enunciados no ponto 69, tal como clarificado no ponto 114, forem respeitados e se existirem provas de perdas de exploração esperadas.

Proporcionalidade

116. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no ponto 71, os auxílios ao lançamento de novas ligações comerciais são considerados proporcionados se não excederem a seguinte percentagem dos custos elegíveis: 80 % no primeiro ano de funcionamento da nova ligação comercial, 70 % no segundo ano, 60 % no terceiro ano, 50 % no quarto ano e 40 % no quinto ano.
117. Os custos elegíveis são as perdas de exploração incorridas relativamente à operação da nova ligação, por um período máximo de cinco anos a contar da data em que o beneficiário inicia a operação da ligação em causa. As perdas de exploração significam uma diferença negativa entre as receitas e os custos de exploração durante os primeiros anos de funcionamento da nova ligação (até cinco anos) ⁽¹²⁵⁾.
118. Os custos imputados à nova ligação comercial podem cobrir todos os custos diretos de exploração incorridos com a operação da nova ligação comercial e uma contribuição adequada para os custos de exploração comuns tanto à nova ligação comercial como a outras atividades. As receitas a tomar em consideração têm de incluir a totalidade das receitas obtidas com a nova ligação comercial.
119. Se o auxílio for pago antecipadamente, devem ser cumpridas as seguintes condições cumulativas adicionais:
- a) As perdas de exploração têm de ser estimadas *ex ante*, com base em projeções razoáveis;
 - b) As perdas de exploração têm de ser descontadas ao seu valor no momento da concessão;
 - c) O Estado-Membro tem de criar um mecanismo adequado de controlo e reembolso para garantir que o auxílio não excede a intensidade de auxílio autorizada;
 - d) Os pagamentos antecipados não podem abranger um período superior a um ano.

Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros

120. A fim de garantir que os auxílios não prejudicam os interesses gerais da União, criando distorções indevidas da concorrência e das trocas comerciais, os auxílios ao funcionamento para o lançamento de novas ligações comerciais têm de ser concedidos em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 75 e 76. Além disso, o

⁽¹²⁵⁾ Por razões de clareza, tal pode incluir também os custos de funcionamento relacionados com o lançamento da nova ligação e anteriores ao seu lançamento. Esses custos podem ser tidos em conta na quantificação dos custos elegíveis relacionados com o primeiro ano de funcionamento da nova ligação comercial.

auxílio deve limitar-se a cobrir os custos suportados pelo beneficiário durante um período máximo de cinco anos a contar do lançamento da nova ligação comercial.

121. Em princípio, os auxílios devem ser concedidos sob a forma de regimes de auxílio, uma vez que estes são suscetíveis de ter um efeito de distorção mais limitado na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros do que os auxílios *ad hoc*.

4.2.2 Auxílios ao investimento

4.2.2.1 Auxílios à construção, modernização e renovação de instalações de transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores unimodal e multimodal

122. As presentes orientações preveem regras específicas em matéria de auxílios ao investimento para a construção, modernização e renovação (incluindo a substituição) de instalações ferroviárias, instalações de navegação interior e instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores.
123. O transporte multimodal também utiliza instalações de transporte multimodal para o transporte combinado rodoviário e marítimo. Essas instalações, quando situadas em portos marítimos, são abrangidas pelo âmbito de aplicação das presentes orientações se tiverem também ligações ferroviárias ou por vias navegáveis interiores e, por conseguinte, forem consideradas instalações de transporte multimodal ferroviário ou por vias navegáveis interiores ⁽¹²⁶⁾.
124. Os auxílios à construção, modernização e/ou renovação de instalações ferroviárias, de instalações de navegação interior e de instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores têm de assegurar que: a) um local possa ser utilizado como uma instalação de apoio a uma transferência modal pela primeira vez (construção); b) uma instalação existente possa tratar mais tráfego ou tornar-se mais apelativa para os utilizadores, por exemplo, tratando um tipo de tráfego que não foi tratado antes (atualização); ou c) uma instalação que, de outro modo, enfrentaria uma recessão da atividade sem o auxílio possa prosseguir as suas operações (renovação).
125. Para serem considerados compatíveis com o mercado interno, os auxílios à construção, modernização e/ou renovação de instalações ferroviárias, instalações de navegação interior e instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores têm de preencher as condições de compatibilidade estabelecidas na presente secção e na secção 4.1.

Contribuição para as necessidades de coordenação dos transportes

126. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no ponto 66, a Comissão considera que os auxílios à construção, modernização e/ou renovação de instalações ferroviárias, de instalações de navegação interior e de instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores podem promover uma transferência modal para transportes terrestres sustentáveis. Os auxílios podem apoiar investimentos em instalações que sirvam o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores numa base autónoma ou em combinação com outros modos de transporte ⁽¹²⁷⁾.

⁽¹²⁶⁾ Ver a definição de «instalação de transporte multimodal ferroviário e/ou por vias navegáveis interiores» constante do ponto 54, alínea bb)).

⁽¹²⁷⁾ Apesar da falta de informações exaustivas sobre as instalações de transporte multimodal, ferroviárias e de navegação interior na UE, existem indícios claros da falta de instalações adequadas, disponíveis e acessíveis

Uma maior disponibilidade dessas instalações ou um aumento da sua capacidade, qualidade e/ou eficiência é uma condição prévia para o bom funcionamento do transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores. Além disso, estas melhorias acabarão por conduzir a custos mais baixos para as empresas de transporte e logística que operam nos setores do transporte ferroviário, do transporte por vias navegáveis interiores e do transporte multimodal, bem como a serviços de maior qualidade.

Necessidade do auxílio

127. A Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente chamou a atenção para a escassez de infraestruturas de transbordo, em especial terminais multimodais interiores, e apelou a investimentos para colmatar as lacunas em matéria de infraestruturas multimodais com a máxima prioridade ⁽¹²⁸⁾. A disponibilidade de instalações ferroviárias, instalações de navegação interior e instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores suficientes e adequadas é fundamental para a cadeia de valor do transporte terrestre sustentável. Em especial, essas instalações ajudam a desenvolver o transporte multimodal com o objetivo de canalizar todos os modos de transporte em conjunto através de terminais multimodais.
128. Os auxílios às instalações que servem os caminhos de ferro e as vias navegáveis interiores são fundamentais para libertar todo o potencial dos transportes terrestres sustentáveis. Estes auxílios podem ajudar a quebrar o círculo vicioso da transferência modal e da disponibilidade de instalações. Por um lado, a existência de instalações adequadas é uma condição prévia para qualquer aumento da utilização de transportes terrestres sustentáveis. Por outro lado, à medida que mais utilizadores mudam para estes modos de transporte, são necessárias instalações adicionais para suportar esse aumento. No entanto, sem auxílios, os incentivos para que os operadores privados invistam em infraestruturas podem ser insuficientes, o que se deve ao facto de não terem em conta os benefícios da redução dos custos externos resultantes de uma transferência modal possibilitada pelo investimento. Além disso, o número e a qualidade das instalações de serviço podem demorar algum tempo a adaptar-se ao aumento da procura de transportes terrestres sustentáveis. Por conseguinte, o apoio estatal às instalações pode contribuir para alcançar a desejada transferência modal de uma forma mais eficaz e mais rápida ⁽¹²⁹⁾.
129. Tendo em conta os princípios gerais enunciados no ponto 67, a Comissão considera que os auxílios aos investimentos em instalações podem ser necessários para satisfazer as necessidades de coordenação dos transportes no caso da deficiência do mercado mencionada nos pontos 127 e 128. Este apoio está justificado se for provável que a nova capacidade seja utilizada, contribuindo assim para aumentar a utilização de transportes terrestres sustentáveis em comparação com modos de transporte concorrentes mais poluentes. É o caso quando um Estado-Membro demonstra, com base em previsões de tráfego sólidas incluídas num plano de negócios *ex ante*, que a procura potencial de capacidade, pelo menos a médio prazo, excede a capacidade combinada atual da instalação objeto de auxílio e de outras instalações existentes ou já previstas que possam razoavelmente servir de alternativa a qualquer procura futura da capacidade da instalação objeto de auxílio.

para um transporte terrestre sustentável. Em especial, são necessários investimentos no que se refere às instalações ferroviárias e de navegação interior e aos terminais multimodais de mercadorias.

⁽¹²⁸⁾ Ver ponto 42 da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente, mencionada na nota (20).

⁽¹²⁹⁾ Tendo em conta o tempo considerável necessário para construir, modernizar ou renovar essas instalações (desde a sua criação até à conclusão), pode ser necessário um auxílio para assegurar que a sua disponibilidade esteja bloqueada com a expansão dos transportes terrestres sustentáveis, em especial dada a urgência das metas do Pacto Ecológico e da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente.

Adequação do auxílio

130. A escassez de instalações ferroviárias, de instalações de navegação interior e de instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores na UE dificulta o desenvolvimento de transportes terrestres sustentáveis. Por conseguinte, tendo em conta os princípios gerais enunciados no ponto 68, a Comissão considera que os auxílios ao investimento para a construção, modernização e renovação destas instalações constituem um instrumento adequado ⁽¹³⁰⁾ para acompanhar a transferência modal para transportes terrestres sustentáveis.

Efeito de incentivo do auxílio

131. Os auxílios devem incentivar a construção, modernização ou renovação de instalações ferroviárias, de instalações de navegação interior e de instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores. A Comissão considera que o auxílio tem um efeito de incentivo se os princípios gerais enunciados nos pontos 69 e 70 forem respeitados e o projeto objeto de auxílio apresentar um défice de financiamento sem auxílios.

Proporcionalidade

132. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos nos pontos 71 a 74, os auxílios ao investimento em instalações ferroviárias, instalações de navegação interior e instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores são considerados proporcionados se o montante do auxílio não exceder o mais baixo dos seguinte valores: a) o défice de financiamento do projeto em comparação com o cenário contrafactual sem auxílios e b) os custos elegíveis do investimento.
133. A fim de calcular o défice de financiamento, é necessário estabelecer uma distinção entre as atividades de transporte financiadas no âmbito do projeto e as atividades não relacionadas com o transporte. As receitas relevantes incluem não só as receitas geradas pelas atividades de transporte financiadas no âmbito do projeto, mas também os lucros líquidos de exploração incrementais gerados por atividades não relacionadas com o transporte relacionados com essas atividades de transporte (como o arrendamento de espaços comerciais situados na instalação financiada). Os custos relevantes incluem tanto os custos de funcionamento como os custos de investimento relacionados com as atividades de transporte financiadas no âmbito do projeto. Em contrapartida, os custos de investimento relacionados com atividades não relacionadas com o transporte devem ser excluídos. Além disso, ao estimar a procura esperada da instalação, deve ser tida em conta qualquer medida de auxílio estatal existente ou prevista, como um auxílio ao funcionamento e/ou um tipo diferente de auxílio ao investimento que afete a análise do défice de financiamento.
134. Os custos elegíveis consistem nos custos de investimento em ativos corpóreos (fixos e móveis) e ativos incorpóreos diretamente relacionados com a construção, modernização ou renovação da instalação em causa. Os custos elegíveis podem incluir:

⁽¹³⁰⁾ No que diz respeito à forma de auxílio, na sua prática decisória anterior em matéria de auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes, a Comissão não levantou objeções aos auxílios sob a forma de subvenções diretas [ver *ex multis* Decisão da Comissão de 26 de março de 2024 no processo SA.109124, Polónia, RRF: *Investment aid to intermodal transport facilities, equipment and rolling stocks* (ainda não publicados no JO); e Decisão da Comissão de 9 de fevereiro de 2022, no processo SA.64546, Eslováquia, *Workshops for light maintenance of passenger* (JO C 169 de 22.4.2022, p. 1)].

- a) Obras de superfície (por exemplo, para armazenamento), equipamento fixo (como armazéns e edifícios terminais) e equipamentos terminais móveis (como autogruas empilhadoras) localizados na instalação para a prestação de serviços relacionados com o transporte;
 - b) Estudos preparatórios conexos, tais como estudos de viabilidade e topologia; e
 - c) Custos de planeamento e instalação.
135. No caso dos regimes de auxílio, os Estados-Membros devem comprometer-se a realizar a análise do défice de financiamento estabelecida nos pontos 71 a 74, tal como clarificado nos pontos 133 e 134 para cada projeto apoiado ao abrigo do regime. Para o efeito, na notificação de qualquer regime de auxílio previsto, os Estados-Membros têm de descrever, pelo menos, as categorias de projetos objeto de auxílio, as categorias específicas de custos elegíveis aceites [tais como os custos de aquisição de ativos corpóreos (fixos e móveis) e incorpóreos], a metodologia para calcular o défice de financiamento e o CMPC máximo aplicado.
136. No caso dos auxílios *ad hoc*, o défice de financiamento é determinado mediante a comparação da rendibilidade do projeto nos cenários factual e contrafactual de acordo com os princípios gerais estabelecidos nos pontos 72 a 74, tal como clarificado no ponto 133. Os Estados-Membros têm de apresentar os cálculos e projeções mencionados no ponto 72 no plano empresarial pormenorizado do projeto.
137. Quando o auxílio disser respeito a instalações propostas e identificadas previamente por um Estado-Membro, não é necessária uma avaliação do défice de financiamento se o montante do auxílio for determinado através de um procedimento de concurso competitivo. Nesses casos, a Comissão considera que o montante do auxílio corresponde ao auxílio mínimo solicitado pelos beneficiários potenciais, pelo que se considera o auxílio proporcionado se estiverem preenchidos os critérios cumulativos a seguir indicados:
- a) O procedimento de concurso é competitivo, o que significa que é aberto, claro, transparente e não discriminatório⁽¹³¹⁾. Baseia-se em critérios objetivos, previamente estabelecidos e em consonância com o objetivo da medida, e minimiza o risco de licitação estratégica. Em geral, os critérios de seleção utilizados para classificar as propostas e, em última análise, para atribuir o auxílio no procedimento de concurso competitivo devem ligar direta ou indiretamente o contributo para os principais objetivos da medida e o montante de auxílio requerido pelo proponente. Tal pode ser expresso, por exemplo, em termos de auxílio por unidade de capacidade de transbordo criada;
 - b) Os critérios são publicados com antecedência suficiente relativamente ao prazo de apresentação dos pedidos para permitir a efetiva concorrência;
 - c) O número esperado de proponentes é suficiente para garantir uma concorrência efetiva,

⁽¹³¹⁾ Nenhum proponente deve ter informações privilegiadas ou outras vantagens, por exemplo, porque pré-desenvolveu ou é proprietário do local da instalação. Nesse caso, o Estado-Membro tem de colocar essas informações relevantes à disposição de todos os potenciais proponentes.

- d) São evitados os ajustamentos *ex post* ao resultado do procedimento de concurso (como negociações subsequentes), uma vez que podem prejudicar a eficiência do resultado do procedimento.

Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros

138. A fim de garantir que os auxílios não prejudicam os interesses gerais da União, criando distorções indevidas da concorrência e das trocas comerciais, os auxílios ao investimento para a construção, modernização e renovação de instalações ferroviárias, de instalações de navegação interior e de instalações de transporte multimodal ferroviário e por vias navegáveis interiores têm de ser concedidos em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 75 e 76.
139. Além disso, para qualquer instalação de transporte objeto de auxílio, o Estado-Membro tem de demonstrar que a medida de auxílio garante um acesso não discriminatório, aberto e transparente de todos os utilizadores interessados à instalação, em conformidade com a legislação setorial, incluindo a Diretiva Ferroviária Europeia Única ⁽¹³²⁾.
140. Quando o proprietário, o operador e o utilizador final previsto da instalação de transporte objeto de auxílio fazem parte da mesma empresa ou são empresas associadas, tal como estabelecido no anexo I do RICT, a operação da instalação tem de ser adjudicada com base num procedimento aberto, competitivo, transparente e não discriminatório ⁽¹³³⁾, o que garante que o operador recebe uma taxa de retorno em conformidade com as condições do mercado e atenua qualquer potencial conflito de interesses.
141. A Comissão considera que os regimes de auxílio são suscetíveis de ter um efeito de distorção da concorrência e das trocas comerciais mais limitado do que os auxílios *ad hoc*. Por este motivo, a apreciação da Comissão terá em conta os elementos a seguir expostos.
- a) No caso dos regimes, pode presumir-se a ausência de efeitos negativos indevidos na concorrência e nas trocas comerciais se estiverem preenchidas as condições estabelecidas nos pontos 138 a 140. Além disso, ao notificar o regime, o Estado-Membro deve igualmente comprometer-se a verificar, antes de conceder um auxílio individual a uma instalação, se a instalação objeto de auxílio não distorce indevidamente a concorrência e as trocas comerciais com instalações existentes e/ou já planeadas. Para o efeito, o Estado-Membro tem de comprometer-se a identificar as perspetivas a médio prazo para a utilização da instalação objeto de auxílio com base em previsões de tráfego sólidas integradas num plano de atividades *ex ante*. O Estado-Membro deve igualmente comprometer-se a verificar se o investimento não terá efeitos de distorção indevidos na utilização de instalações existentes e/ou já planeadas que possam razoavelmente servir de substitutos alternativos para qualquer procura futura da capacidade da instalação objeto de auxílio.
- b) No caso dos auxílios *ad hoc*, o Estado-Membro, além de preencher as condições enunciadas nos pontos 138 a 140, tem de provar igualmente que a instalação objeto de auxílio não distorce indevidamente a concorrência e as trocas comerciais com instalações existentes e/ou já planeadas. Para o efeito, o Estado-Membro tem de identificar as perspetivas a médio prazo para a utilização da instalação objeto de auxílio com base em previsões de tráfego sólidas integradas num plano de atividades *ex ante*. O Estado-Membro tem igualmente de demonstrar que o investimento não

⁽¹³²⁾ Ver a nota (8).

⁽¹³³⁾ As empresas que constituem empresas associadas são autorizadas a participar no procedimento.

terá efeitos de distorção indevidos na utilização de instalações existentes e/ou já planeadas que possam razoavelmente servir de alternativas para qualquer procura futura da capacidade da instalação objeto de auxílio⁽¹³⁴⁾. Em princípio, o investimento objeto de auxílio não tem efeitos indevidos de distorção se a procura prevista for tal que a nova instalação não desvie a procura das instalações existentes e/ou já planeadas. Em qualquer circunstância, tendo em conta a diversidade da estrutura do mercado em diferentes domínios, modos de transporte e instalações, a Comissão apreciará, caso a caso, se qualquer instalação existente e/ou já planeada seria indevidamente afetada. Nesta apreciação, a Comissão poderá ter em conta, como critérios mais relevantes, a taxa de utilização das instalações próximas, os tipos de mercadorias, passageiros ou material circulante tratados nessas instalações, a tecnologia aplicada e as vantagens de uma localização geográfica específica.

4.2.2.2 Auxílios à construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares

142. As presentes orientações preveem regras específicas para promover investimentos na construção, modernização e/ou renovação (incluindo a substituição) de ramais particulares.
143. Os auxílios à construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares têm de assegurar que: a) se possa chegar a um local diretamente através de uma via ferroviária pela primeira vez (construção); b) mais tráfego ferroviário possa chegar ao local ou que o tráfego ferroviário seja menos poluente através da eletrificação do ramal (modernização); ou c) possa continuar a ser operado um ramal particular, que sem auxílios teria caído em desuso (renovação).
144. Para serem considerados compatíveis com o mercado interno, os auxílios à construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares têm de satisfazer as condições de compatibilidade estabelecidas na presente secção e na secção 4.1.

Contribuição para as necessidades de coordenação dos transportes

145. Os ramais particulares desempenham um papel fundamental na redução da necessidade de transporte rodoviário de mercadorias no primeiro/último quilómetro. Tal deve-se ao facto de as mercadorias transportadas utilizando modos de transporte terrestre sustentáveis só poderem chegar ou sair das instalações industriais do seu cliente se forem transbordadas em camiões no primeiro/último quilómetro (transporte multimodal) ou se o local do cliente estiver diretamente ligado à rede ferroviária.
146. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no ponto 66, a Comissão considera que os auxílios à construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares podem promover uma transferência modal para transportes terrestres sustentáveis. Podem fazê-lo incentivando a que o segmento principal da operação de transporte⁽¹³⁵⁾ seja realizado por caminho de ferro e permitindo evitar os custos externos do transporte no primeiro/último quilómetro através de modos de transporte mais poluentes efetuando a transferência do transporte rodoviário para o ferroviário.

⁽¹³⁴⁾ Em todo o caso, essas instalações devem também ser identificadas para avaliar a necessidade do auxílio (ver ponto 129).

⁽¹³⁵⁾ Um «segmento» é uma secção de uma viagem que é servida por um modo de transporte. É identificado em termos de ponto de origem e ponto de destino servido pelo mesmo transportador. O «segmento principal» é a secção mais longa da viagem em causa.

Necessidade do auxílio

147. Os ramais particulares são essenciais para um transporte sustentável de mercadorias no primeiro/último quilómetro. No entanto, verificou-se uma diminuição geral do número de ramais particulares na UE ⁽¹³⁶⁾. Prevê-se que esta diminuição continue na ausência de incentivos suficientes para que as empresas suportem os custos e os riscos associados à construção, modernização e renovação de ramais particulares. Com efeito, vários fatores podem influenciar a decisão de construir um ramal particular, como o volume e o tipo de transporte de mercadorias, o número de empresas transformadoras na região ou o nível de desenvolvimento da infraestrutura ferroviária. A Comissão observa que qualquer destes fatores pode dissuadir uma empresa de investir na construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares.
148. O mercado tem tendência, por defeito, para soluções de transporte menos dispendiosas — mas menos sustentáveis — para que o transporte de mercadorias seja entregue em/expedido de instalações industriais ⁽¹³⁷⁾. Por conseguinte, tendo em conta os princípios gerais estabelecidos no ponto 67, a Comissão considera que os auxílios à construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares são necessários para satisfazer as necessidades de coordenação dos transportes.

Adequação do auxílio

149. O desenvolvimento do transporte ferroviário é prejudicado pela ausência de incentivos de mercado suficientes para que as empresas suportem os custos e os riscos associados à construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares. Por conseguinte, tendo em conta os princípios gerais enunciados no ponto 68, a Comissão considera que os auxílios ao investimento para a construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares constituem um instrumento adequado ⁽¹³⁸⁾ para aumentar a transferência modal através de ligações no primeiro/último quilómetro via ramais particulares.

Efeito de incentivo do auxílio

150. Os auxílios devem incentivar a construção, modernização e/ou renovação de ramais particulares. A Comissão considera que o auxílio tem um efeito de incentivo se os princípios gerais enunciados nos pontos 69 e 70 forem respeitados e o projeto objeto de auxílio apresentar um défice de financiamento sem o auxílio.

⁽¹³⁶⁾ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, ver nota (42), secção 2.5.

⁽¹³⁷⁾ Ao decidir investir num ramal particular, uma empresa tem de considerar se, para o transporte no primeiro/último quilómetro de/para as suas instalações, pretende utilizar o transporte rodoviário de mercadorias ou o caminho de ferro através de um ramal particular. A primeira é menos dispendiosa até uma certa escala e o investimento em ligações rodoviárias é realizado e pago pelas autoridades públicas. Em contrapartida, para estas últimas, as empresas suportam a maior parte dos custos de construção (incluindo frequentemente um estudo de viabilidade que tem em conta a topografia) e pagam pela operação e manutenção. Além disso, o investimento tem uma vida útil longa, o que constitui um risco adicional, uma vez que existem ocorrências fora do controlo da empresa que podem impedir a utilização futura do ramal particular. Tal poderá ser o caso, por exemplo, se as empresas ferroviárias cessarem os serviços de ligação pertinentes na zona em que a empresa está localizada.

⁽¹³⁸⁾ No que diz respeito à forma de auxílio, na sua prática decisória anterior em matéria de auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes, a Comissão não levantou objeções aos auxílios sob a forma de subvenções diretas [ver Decisão da Comissão de 17 de dezembro de 2020 no processo SA.58570, Alemanha, *Guidelines on the construction, extension, reactivation and replacement of railway sidings and related infrastructure* (JO C 25 de 22.1.2021, p. 1)].

Proporcionalidade

151. Em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 71 a 74, os auxílios ao investimento em ramais particulares são considerados proporcionados se o montante do auxílio não exceder o mais baixo dos seguintes valores: i) o défice de financiamento do projeto, em comparação com o cenário contrafactual sem auxílio ⁽¹³⁹⁾ (que, na ausência de elementos de prova em contrário, se presume ser o transporte rodoviário), e ii) os custos elegíveis do investimento.
152. Os custos elegíveis consistem nos custos de investimento em ativos corpóreos (fixos e móveis) e ativos incorpóreos diretamente relacionados com a construção, modernização e/ou renovação do ramal particular, a fim de o tornar operacional ou de o manter em funcionamento. Os custos elegíveis podem incluir estudos preparatórios conexos, tais como estudos de viabilidade e topologia, e custos de planeamento e instalação. As plataformas de carregamento/descarregamento e o equipamento utilizado para carregar/descarregar comboios nas instalações do(s) utilizador(es) específico(s) não podem ser incluídos nos custos elegíveis.
153. No caso dos regimes de auxílio, o Estado-Membro deve comprometer-se a realizar a análise do défice de financiamento estabelecida nos pontos 71 a 74 para cada projeto apoiado ao abrigo do regime. Para o efeito, na notificação de qualquer regime de auxílio previsto, o Estado-Membro tem de descrever, pelo menos, as categorias de projetos objeto de auxílio, as categorias específicas de custos elegíveis aceites [tais como os custos de aquisição de ativos corpóreos (fixos e móveis) e incorpóreos], a metodologia para calcular o défice de financiamento e o CMPC máximo a aplicar.
154. No caso dos auxílios *ad hoc* ⁽¹⁴⁰⁾, em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 71 a 74, cabe ao Estado-Membro: a) apresentar uma quantificação pormenorizada do défice de financiamento a nível do projeto, fundamentada por documentação interna do beneficiário contemporânea do processo de tomada de decisão, por exemplo, apresentações do conselho de administração ou planos de atividades internos; e b) aplicar um mecanismo adequado de controlo e reembolso *ex post* para assegurar que o auxílio não exceda os limites estabelecidos no ponto 151.

Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros

155. A fim de garantir que os auxílios não prejudicam os interesses gerais da União, criando distorções indevidas da concorrência e das trocas comerciais, os auxílios ao investimento para a construção, modernização e renovação de ramais particulares têm de ser concedidos em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 75 e 76.
156. Em princípio, os auxílios devem ser concedidos sob a forma de regimes de auxílio, uma vez que estes são suscetíveis de ter um efeito de distorção mais limitado na concorrência e nas trocas comerciais do que os auxílios *ad hoc*.
157. Em casos excecionais devidamente justificados, a Comissão pode considerar que os auxílios *ad hoc* a favor de ramais particulares não falseiam indevidamente a concorrência

⁽¹³⁹⁾ Relativamente à análise do défice de financiamento, para estimar o défice de financiamento, deve ser tida em conta qualquer medida de auxílio estatal existente ou prevista, como um auxílio ao funcionamento e/ou outros tipos de auxílio ao investimento.

⁽¹⁴⁰⁾ Em casos excecionais devidamente justificados, em que os auxílios *ad hoc* a um ramal particular podem ser considerados compatíveis com o mercado interno em conformidade com o ponto 157.

nem as trocas comerciais. No âmbito da justificação de um caso excecional, um Estado-Membro tem de apresentar, pelo menos, os seguintes elementos:

- a) Cálculos que demonstrem uma redução significativamente mais elevada dos custos externos por unidade de auxílio através do auxílio *ad hoc* do que ao abrigo de um regime de auxílio, acompanhados de uma explicação pormenorizada das razões dessa redução dos custos externos, fornecendo fontes para todos os dados e pressupostos subjacentes;
- b) Uma demonstração, apoiada por documentos como estudos e relatórios setoriais, de que uma determinada deficiência do mercado afeta o beneficiário escolhido, mas não afeta de todo ou apenas afeta de forma muito mais limitada outras empresas no Estado-Membro.

4.2.2.3 Auxílios à aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores

- 158. As presentes orientações preveem regras específicas em matéria de auxílios destinados a apoiar investimentos na aquisição de veículos (novos ou usados) para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores, a fim de promover a transferência modal para o transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores.
- 159. A fim de assegurar que o auxílio é canalizado para os operadores que mais dele necessitam para se estabelecerem no mercado, os auxílios ao abrigo da presente secção só podem ser concedidos a novos operadores no setor ferroviário ⁽¹⁴¹⁾, a empresas ferroviárias que sejam consideradas PME, PME do setor das vias navegáveis interiores e operadores de locação financeira nos setores ferroviário e/ou das vias navegáveis interiores, desde que sejam considerados PME.
- 160. O auxílio tem de ser concedido sob a forma de uma garantia pública. As garantias podem ser prestadas diretamente aos beneficiários finais (ou seja, aos operadores mencionados no ponto 159) ou a instituições de crédito e outras instituições financeiras enquanto intermediários financeiros (desde que o beneficiário mantenha a liberdade de escolha do intermediário financeiro). O intermediário financeiro deve ser capaz de demonstrar ao Estado-Membro em causa que recorre a um mecanismo que garante que todas as vantagens são repercutidas, tanto quanto possível, nos beneficiários finais, sob a forma de um maior volume de financiamento, carteiras mais arriscadas, requisitos inferiores em termos de garantias ou taxas de juro mais baixas do que na ausência de tais garantias públicas.
- 161. Para serem considerados compatíveis com o mercado interno, os auxílios à aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores têm de satisfazer as condições de compatibilidade estabelecidas na presente secção e na secção 4.1.

Contribuição para as necessidades de coordenação dos transportes

- 162. Tal como referido nos pontos 21 e 32, tanto o setor ferroviário como o setor das vias navegáveis interiores caracterizam-se por um baixo grau de investimento em veículos, o que dificulta o pleno desenvolvimento desses setores. Em conformidade com os princípios gerais enunciados no ponto 66, a Comissão considera que os auxílios à aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores

⁽¹⁴¹⁾ Por razões de clareza, os novos operadores do setor ferroviário podem ser elegíveis para auxílios para a aquisição de material circulante, mesmo que não sejam considerados PME.

podem promover uma transferência modal para um transporte terrestre sustentável, proporcionando às PME e aos novos operadores do setor ferroviário um acesso mais comportável ao financiamento para adquirir veículos.

163. A Comissão continuará a apreciar a compatibilidade dos auxílios ao investimento para a aquisição de veículos não poluentes (material circulante e embarcações de navegação interior) ao abrigo das «Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022» da Comissão ⁽¹⁴²⁾.

Necessidade do auxílio

164. É necessário dispor de frotas adequadas para manter o transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores competitivo em relação a outros modos de transporte, promovendo assim a transferência para modos de transporte terrestres sustentáveis. No entanto, o acesso ao financiamento para a aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores constitui atualmente um importante obstáculo à entrada no mercado e/ou à expansão para as PME dos setores do transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores e para os novos operadores no setor ferroviário.
165. No que diz respeito ao transporte ferroviário, as restrições à capacidade de aquisição de material circulante por parte das empresas ferroviárias são principalmente de natureza financeira e as PME em particular podem não ter acesso ao crédito em condições concorrenciais ⁽¹⁴³⁾. Tal deve-se ao facto de as PME e os novos operadores enfrentarem condições de financiamento piores em comparação com as disponibilizadas aos operadores históricos, que beneficiam da sua posição no mercado e, em especial quando são propriedade pública, podem demonstrar mais facilmente a sua qualidade creditícia aos investidores e bancos. Do mesmo modo, o setor do transporte por vias navegáveis interiores sofre da sua capacidade financeira limitada devido ao facto de o setor ser maioritariamente constituído por PME e empresas familiares, o que dificulta a realização de investimentos dispendiosos ⁽¹⁴⁴⁾. Neste contexto, o aumento do custo das embarcações de navegação interior ⁽¹⁴⁵⁾ representa um obstáculo significativo à entrada e/ou expansão no mercado do transporte por vias navegáveis interiores, especialmente tendo em conta a necessidade de embarcações especializadas para diferentes tipos de carga e rotas ⁽¹⁴⁶⁾.
166. Tendo em conta os princípios gerais estabelecidos no ponto 67, a Comissão considera que os auxílios para a aquisição de material circulante e embarcação são necessários para satisfazer as necessidades de coordenação dos transportes. Tal deve-se ao facto de o mercado, por si só, não poder assegurar que as PME dos setores ferroviário e das vias navegáveis interiores e os novos operadores no setor ferroviário tenham acesso adequado ao financiamento para a aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores.

⁽¹⁴²⁾ Ver a nota (71).

⁽¹⁴³⁾ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, ver nota (42), secção 4.3.2.

⁽¹⁴⁴⁾ Ver a nota (58).

⁽¹⁴⁵⁾ Em resultado das tendências inflacionistas, os preços do aço e os preços de outros materiais necessários para a construção naval aumentaram fortemente nos últimos anos. Fonte: *CCNR Market Observation* [Relatório Anual de 2023, 109].

⁽¹⁴⁶⁾ A frota de vias navegáveis interiores é composta por três categorias principais de embarcações, em função do tipo de carga transportada: embarcações de carga sólida, embarcações de carga líquida e barcos empurradores e rebocadores. Cada categoria inclui diferentes tipos de embarcações em função da classe de navegação e das condições de navegação. Fonte: *CCNR Market Observation*, ver nota (145).

Adequação do auxílio

167. Em conformidade com os princípios gerais enunciados no ponto 68, a Comissão considera que os auxílios ao investimento para a aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores podem, em princípio, constituir um instrumento adequado se assumirem a forma de garantias públicas. As garantias públicas sobre empréstimos por um período limitado são o instrumento de auxílio mais adequado para restabelecer as condições de concorrência equitativas entre as PME e os novos operadores, por um lado, e os grandes operadores históricos, por outro, no que se refere ao acesso ao financiamento para a aquisição de veículos. Tais garantias destinam-se a permitir que os seus beneficiários tirem partido de condições de crédito no mercado mais semelhantes às àquelas que são habitualmente aplicáveis aos operadores históricos.
168. A Comissão considera que os auxílios ao investimento para a aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores sob a forma de garantias públicas são adequados para ajudar as PME e os novos operadores do setor ferroviário a financiar os elevados custos de aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores, desde que sejam respeitados os princípios gerais enunciados no ponto 68, tal como clarificado no ponto 167.

Efeito de incentivo do auxílio

169. Os auxílios devem incentivar a aquisição de veículos novos ou usados para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores. A Comissão considera que o auxílio tem um efeito de incentivo se os princípios gerais enunciados nos pontos 69 e 70 forem respeitados.

Proporcionalidade

170. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos nos pontos 71 a 74, os auxílios sob a forma de garantias públicas para a aquisição de embarcações de navegação interior por PME e de material circulante por PME e/ou novos operadores no setor ferroviário podem ser considerados transparentes e proporcionados se estiverem preenchidas as seguintes condições cumulativas:
- a) A garantia é prestada em relação a novos empréstimos individuais para a aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores;
 - b) O montante nominal do empréstimo subjacente não excede os custos elegíveis da aquisição objeto de auxílio, que abrangem todos os custos associados à aquisição de veículos novos ou usados para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores, incluindo o preço do veículo, os custos de entrega e os custos de estudos de conceção, consultoria ou engenharia, desde que estejam relacionados com o investimento e façam parte do mesmo.
 - c) A cobertura da garantia não exceder 90 % do empréstimo subjacente.
 - d) A garantia é prestada contra uma comissão de, pelo menos, 50 pontos de base se a notação de crédito soberana do Estado-Membro que concede a garantia for igual a AAA-A. Caso contrário, os Estados-Membros são livres de aplicar uma taxa inferior;
 - e) A duração da garantia é limitada a um máximo de 15 anos.

171. Os auxílios à aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores podem ser cumulados com auxílios à interoperabilidade e/ou auxílios à adaptação técnica e à modernização se os sobrecustos líquidos dos investimentos em interoperabilidade e/ou dos investimentos em adaptação técnica e modernização estiverem excluídos dos custos elegíveis estabelecidos no ponto 170, alínea b)). Os sobrecustos líquidos dos investimentos em interoperabilidade e/ou dos investimentos em adaptação técnica e modernização são calculados como a diferença entre, por um lado, o custo total de aquisição do veículo que se prevê adquirir e que está equipado com esses investimentos e, por outro, o custo total de aquisição no cenário contrafactual, ou seja, de um veículo que não está equipado com investimentos na interoperabilidade ou que necessita de adaptação técnica e modernização.

Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros

172. A fim de garantir que os auxílios não prejudicam os interesses gerais da União, criando distorções indevidas da concorrência e das trocas comerciais, os auxílios ao investimento para a aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores têm de ser concedidos em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 75 e 76.
173. Em princípio, os auxílios devem ser concedidos sob a forma de regimes de auxílio, uma vez que estes são suscetíveis de ter um efeito de distorção mais limitado na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros do que os auxílios *ad hoc*.
174. Quando o auxílio disser respeito à aquisição de material circulante utilizado para a prestação de serviços públicos no setor do transporte ferroviário de mercadorias, os Estados-Membros devem assegurar que:
- a) O material circulante financiado por fundos públicos é utilizado apenas em linhas específicas servidas ao abrigo de obrigações de serviço público, ou em regiões específicas, quer durante o período de vigência do contrato de serviço público, quer durante pelo menos 10 anos (consoante o que for mais longo);
 - b) Em caso de transferência do contrato de serviço público para outro operador, o material circulante financiado por fundos públicos é transferido para o novo operador a preços de mercado, tendo em conta qualquer financiamento público recebido pelo operador cessante para a aquisição desse material circulante.

4.2.2.4 Auxílios à interoperabilidade

175. As presentes orientações preveem regras específicas em matéria de auxílios destinados a promover investimentos em tecnologias que assegurem fluxos de tráfego de mercadorias e passageiros sem interrupções entre redes e modos de transporte nacionais («auxílios à interoperabilidade»).
176. Os auxílios à interoperabilidade podem apoiar investimentos em ativos corpóreos e incorpóreos, incluindo estudos de viabilidade ⁽¹⁴⁷⁾, que contribuam para fluxos de tráfego sem interrupções («investimentos na interoperabilidade»). Os investimentos na

⁽¹⁴⁷⁾ Estudos destinados a avaliar a viabilidade de uma transferência modal ou de um transporte multimodal sustentável de mercadorias ou passageiros em rotas para as quais uma empresa recorre atualmente ao transporte rodoviário.

interoperabilidade podem dizer respeito, em especial, às seguintes tecnologias e atividades:

- a) O Sistema Europeu de Controlo dos Comboios (ETCS), o futuro sistema de comunicações móveis ferroviárias (FRMCS) e a exploração automatizada dos comboios (ATO) no âmbito do Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário (ERTMS), tal como descrito no direito derivado da União ⁽¹⁴⁸⁾;
- b) Acoplamento automático digital (DAC) ⁽¹⁴⁹⁾;
- c) Adaptação do material circulante a diferentes sistemas elétricos;
- d) Adaptação do material circulante a diferentes bitolas;
- e) Adaptação das embarcações de navegação interior para servirem portos marítimos;
- f) Adaptação das embarcações de navegação interior à mudança das condições de navegabilidade, incluindo um nível baixo de água;
- g) Automatização do material circulante e das embarcações de navegação interior;
- h) Adaptação dos veículos ao transporte de UCI;
- i) Tecnologias essenciais necessárias para implementar os serviços de informação fluvial (RIS), como a plataforma de serviços de informação fluvial («plataforma RIS») ⁽¹⁵⁰⁾, o sistema de informação e apresentação de cartas náuticas eletrónicas para a navegação interior («ECDIS-fluvial»), os avisos à navegação, o Sistema de Identificação Automática Interior («AIS-fluvial») e a notificação eletrónica internacional (ERI);

⁽¹⁴⁸⁾ O ERTMS é um sistema único europeu de sinalização e controlo da velocidade que assegura a interoperabilidade dos sistemas ferroviários nacionais, reduzindo os custos de aquisição e manutenção dos sistemas de sinalização e aumentando a velocidade dos comboios, a capacidade da infraestrutura e o nível de segurança do transporte ferroviário. O ERTMS é composto pelo ETCS (ou seja, um sistema de sinalização de cabina que incorpora a proteção automática dos comboios), as radiocomunicações móveis ferroviárias (RMR), a condução automática de comboios (ATO) e as regras de exploração. Ver Regulamento de Execução (UE) 2023/1695 da Comissão, de 10 de agosto de 2023, relativo à especificação técnica de interoperabilidade para os subsistemas de controlo-comando e sinalização do sistema ferroviário da União Europeia e que revoga o Regulamento (UE) 2016/919 (JO L 222 de 8.9.2023, p. 380). O sistema RMR atualmente utilizado para as operações ferroviárias, nomeadamente o Sistema Global de Comunicações Móveis — Transporte Ferroviário (GSM-R), baseia-se em especificações concluídas há 20 anos. Devido à obsolescência tecnológica, é pouco provável que o apoio industrial ao GSM-R seja assegurado muito depois de 2030. O FRMCS sucederá ao GSM-R como uma das partes essenciais do ERTMS. Este sistema será a base da digitalização e da inovação nos serviços ferroviários. [Referência ao direito derivado da UE pertinente a inserir depois de adotado]

⁽¹⁴⁹⁾ O DAC é um componente interoperável para acoplar e dissociar automaticamente o material circulante de um comboio de mercadorias, tanto fisicamente (por exemplo, ligação mecânica e linha aérea para travagem) como digitalmente (por exemplo, energia elétrica e ligação de dados). O DAC é um facilitador da criação de um transporte ferroviário europeu moderno e digital de mercadorias. Destina-se a aumentar a eficiência graças aos processos de automatização, mas também a garantir um aprovisionamento energético suficiente para as aplicações telemáticas, bem como uma comunicação segura de dados em todo o comboio. [Referência ao direito derivado da UE pertinente a inserir depois de adotado]

⁽¹⁵⁰⁾ Artigo 1.º, ponto 3, alínea hh), da Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2005/44/CE relativa a serviços de informação fluvial (RIS) harmonizados nas vias navegáveis interiores da Comunidade, COM/2024/33 final de 26.1.2024.

- j) Aplicações telemáticas e outro *software*, na medida em que contribuam para fluxos de tráfego sem interrupções, em especial sistemas de identificação intermodal, rastreio e rastreabilidade e plataformas intermodais de intercâmbio de dados.
177. Durante, pelo menos, cinco anos após a concessão do auxílio, as disposições contratuais relativas à transferência ou utilização contra o pagamento de ativos financiados pelo auxílio à interoperabilidade ⁽¹⁵¹⁾ têm de incluir uma cláusula que especifique que o investimento que assegura a interoperabilidade do ativo em causa foi financiado com auxílios estatais. Têm igualmente de mencionar as obrigações correspondentes previstas no ponto 193 e indicar o montante do auxílio.
178. Para serem considerados compatíveis com o mercado interno, os auxílios à interoperabilidade têm de satisfazer as condições de compatibilidade estabelecidas na presente secção e na secção 4.1.

Contribuição para as necessidades de coordenação dos transportes

179. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no ponto 66, a Comissão considera que os auxílios à interoperabilidade podem promover uma transferência modal para transportes terrestres sustentáveis, assegurando fluxos de tráfego de passageiros e mercadorias sem interrupções entre as redes dos Estados-Membros e entre os diferentes modos de transporte. A ligação harmoniosa das redes e dos modos de transporte em toda a UE permite: a) que o transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores faça face ao crescimento do tráfego ambicionado pela Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente, otimizando a utilização da capacidade limitada das infraestruturas de transporte ferroviário e por vias navegáveis interiores; b) que o transporte multimodal concorra verdadeiramente com modos de transporte poluentes unimodais, uma vez que permite uma integração harmoniosa das cadeias de transporte e sinergias entre os diferentes modos de transporte em termos de infraestruturas, fluxos de informação e procedimentos; e c) o crescimento do tráfego transfronteiriço.

Necessidade do auxílio

180. A Comissão observa que a instalação e a modernização dos sistemas de interoperabilidade desempenham um papel significativo no desenvolvimento de modos de transporte terrestre sustentáveis. No entanto, trata-se de um processo dispendioso, com mais benefícios públicos do que benefícios privados para as empresas, em especial na fase inicial de implantação. Por conseguinte, existem poucos incentivos ao investimento privado, o que pode dever-se, nomeadamente: a) à ampla implantação necessária antes de se materializarem os benefícios de determinadas tecnologias («desvantagem para os primeiros a agir») ⁽¹⁵²⁾; b) à necessidade de investimentos paralelos por parte de diferentes intervenientes (por exemplo, o gestor da infraestrutura e as empresas ferroviárias) e a nível transfronteiriço; e c) aos benefícios privados limitados resultantes dos investimentos em comparação com os benefícios públicos (por exemplo, segurança).
181. Tendo em conta os princípios gerais estabelecidos no ponto 67, a Comissão considera que os auxílios à interoperabilidade são necessários para satisfazer as necessidades de coordenação dos transportes, o que se deve ao facto de o mercado, por si só, não estar em

⁽¹⁵¹⁾ Tais como contratos de locação financeira de material circulante.

⁽¹⁵²⁾ A maioria das tecnologias e atividades mencionadas no ponto 176 é caracterizada pelo facto de os seus benefícios só poderem ser plenamente alcançados se for atingido um nível crítico de implantação sincronizada. Devido aos elevados custos de investimento inicial, os custos diretos são atualmente mais elevados para os operadores do que as poupanças resultantes da transição para estas tecnologias.

condições de implantar suficientemente tecnologias que contribuam para fluxos de tráfego sem interrupções ⁽¹⁵³⁾.

Adequação do auxílio

182. Em conformidade com os princípios gerais enunciados no ponto 68, a Comissão considera que os auxílios à interoperabilidade podem, em princípio, ser um instrumento adequado ⁽¹⁵⁴⁾ para promover tecnologias que permitam fluxos de tráfego de mercadorias e/ou passageiros sem interrupções entre redes e/ou modos de transporte nacionais, nomeadamente na ausência de medidas regulamentares que obriguem à introdução das mesmas tecnologias. Os auxílios à interoperabilidade não são adequados quando existem medidas normativas que exijam a introdução das mesmas tecnologias num momento semelhante ao previsto com a utilização desses auxílios.

Efeito de incentivo do auxílio

183. Os auxílios devem incentivar investimentos em tecnologias que assegurem fluxos de tráfego de mercadorias e passageiros sem interrupções entre as diferentes redes nacionais e os diferentes modos de transporte. Em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 69 e 70, para que os auxílios à interoperabilidade tenham um efeito de incentivo, têm de estar preenchidas as seguintes condições cumulativas:
- a) O beneficiário apresentou o pedido de auxílio antes do início dos trabalhos do projeto de investimento;
 - b) Os trabalhos relativos ao projeto de investimento devem estar concluídos pelo menos um ano antes da data em que o investimento apoiado se torna obrigatório a nível da UE.
184. A Comissão considera que o auxílio tem um efeito de incentivo se os princípios gerais enunciados nos pontos 69 e 70, tal como clarificados no ponto 183, forem respeitados. Os auxílios concedidos para cobrir os custos do cumprimento das normas da UE não têm, em princípio, qualquer efeito de incentivo.

Proporcionalidade

185. Em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 71 a 74, em princípio, o auxílio pode ser considerado proporcionado se não exceder 50 % dos custos elegíveis.
186. Os custos elegíveis são:

⁽¹⁵³⁾ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, ver nota (42), secção 4.5.4.

⁽¹⁵⁴⁾ No que diz respeito à forma de auxílio, na sua prática decisória anterior em matéria de auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes, a Comissão não levantou objeções aos auxílios sob a forma de subvenções diretas [ver *ex multis* Decisão da Comissão de 26 de maio de 2023 no processo SA.102707, Itália, *Italian scheme to support the upgrade of rolling stock with ERTMS equipment* (JO C 266 de 28.7.2023, p. 4); e Decisão da Comissão de 5 de novembro de 2019 no processo SA.55451, Países Baixos, *Support for ERTMS upgrade* (JO C 59 de 21.2.2020, p. 1)]. Os auxílios sob a forma de subvenções diretas permitem aos beneficiários reduzir os seus custos de investimento iniciais (custos de protótipos, perdas de receitas durante a imobilização do material circulante, investimento na interoperabilidade propriamente dito) que, em condições normais de mercado, são difíceis de recuperar, em especial quando o investimento só se torna rentável sob reserva de uma ampla implantação destas tecnologias, o que pode demorar mais tempo do que a vida útil do ativo.

- a) Todos os custos necessários ou acessórios para a realização dos investimentos na interoperabilidade; consoante o tipo de investimento, esses custos podem incluir os custos de aquisição e instalação da tecnologia relevante ⁽¹⁵⁵⁾, os custos de gestão do projeto e os custos de entrega ⁽¹⁵⁶⁾;
 - b) Custos relacionados com estudos, ensaios e aprovação, bem como instalações-piloto e protótipo; e
 - c) Custos relacionados com a modernização de uma tecnologia previamente instalada.
187. No que diz respeito aos investimentos na interoperabilidade relacionados com o ERTMS, tal como definido no ponto 176, alínea a)), os custos relacionados com a integração das funções do Sistema Global de Navegação por Satélite Europeu (EGNSS) no ERTMS são elegíveis para apoio. Os custos relacionados com o GSM-R não são elegíveis para apoio.
188. No que diz respeito aos investimentos na interoperabilidade em veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores cuja aquisição esteja prevista, os custos elegíveis têm de limitar-se aos sobrecustos líquidos da interoperabilidade ⁽¹⁵⁷⁾. São calculados como a diferença entre, por um lado, o custo total de aquisição do veículo para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores cuja aquisição está prevista e que está equipado com esses investimentos e, por outro, o custo total da aquisição do mesmo veículo ou de um veículo semelhante sem investimentos na interoperabilidade no cenário contrafactual.
189. A título excecional, os auxílios às tecnologias enumeradas no ponto 176, alíneas a)) e b)), podem ser considerados proporcionados se não excederem 80 % dos custos elegíveis. Tal deve-se ao facto de essas tecnologias serem particularmente afetadas por problemas de coordenação na fase de implantação e produzirem benefícios externos significativos que não podem ser internalizados.
190. Dependendo das características específicas da medida, o Estado-Membro pode também demonstrar que é necessária uma intensidade de auxílio mais elevada, com base numa análise do défice de financiamento em conformidade com os princípios gerais estabelecidos nos pontos 71 a 74. Nesse caso, a Comissão considerará o auxílio proporcionado se o montante do auxílio por beneficiário se limitar ao mínimo necessário para realizar o investimento (ou seja, se o auxílio corresponder ao défice de financiamento necessário para cumprir o objetivo da medida de auxílio, em comparação com o cenário contrafactual sem auxílio). Em qualquer caso, o auxílio não pode exceder 100 % dos custos elegíveis.

Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros

191. A fim de garantir que os auxílios não prejudicam os interesses gerais da União, criando distorções indevidas da concorrência e das trocas comerciais, os auxílios à interoperabilidade têm de ser concedidos em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 75 e 76.

⁽¹⁵⁵⁾ A tecnologia relevante pode ser adquirida nova ou usada.

⁽¹⁵⁶⁾ Por razões de clareza, os custos de manutenção não são elegíveis para apoio.

⁽¹⁵⁷⁾ Desde que não estejam já abrangidos por qualquer outra forma de auxílio, nomeadamente auxílios ao abrigo da secção 4.2.2.3.

192. Em princípio, os auxílios devem ser concedidos sob a forma de regimes de auxílio, uma vez que estes são suscetíveis de ter um efeito de distorção mais limitado na concorrência e nas trocas comerciais do que os auxílios *ad hoc*.
193. Além disso, no caso do material circulante e das embarcações de navegação interior, o beneficiário do auxílio, bem como qualquer proprietário ou detentor subsequente do material circulante ou da embarcação de navegação interior que beneficie do investimento apoiado, tem de mantê-los inscritos no registo nacional pertinente de qualquer Estado-Membro e/ou num registo europeu de veículos pertinente durante cinco anos após a realização do investimento.

4.2.2.5 Auxílios à adaptação técnica e à modernização

194. As presentes orientações preveem regras específicas para apoiar os investimentos em ativos corpóreos e incorpóreos para a adaptação técnica ou modernização do material circulante, das embarcações de navegação interior e do equipamento para o transporte multimodal sustentável.
195. Poderão ser apoiadas, em especial, as seguintes atividades e tecnologias:
- a) Adaptação e/ou renovação do material circulante;
 - b) Adaptação e/ou renovação de embarcações de navegação interior, por exemplo, para melhorar a hidrodinâmica e a eficiência;
 - c) Adaptação e/ou renovação do equipamento para o transporte multimodal sustentável;
 - d) Adaptação técnica das embarcações de navegação interior aos novos tipos de mercadorias;
 - e) Aplicações telemáticas e outro *software* não abrangidos pela secção 4.2.2.4 das presentes orientações, tais como sistemas que fornecem informações aos passageiros exclusivamente num único modo de transporte, ou sistemas digitais de reserva e pagamento que não contribuam para fluxos de tráfego sem interrupções;
 - f) Sistemas logísticos, tais como *software* de otimização da carga;
 - g) *Software* de previsão do tráfego (hora estimada de partida/hora estimada de chegada) e *software* de otimização da rota.
196. Durante, pelo menos, cinco anos após a concessão do auxílio, as disposições contratuais relativas à transferência ou utilização contra pagamento de ativos financiados com auxílios à adaptação técnica e à modernização do material circulante, das embarcações de navegação interior e do equipamento para o transporte multimodal sustentável ⁽¹⁵⁸⁾ têm de incluir uma cláusula que especifique que a adaptação ou modernização do ativo em causa foi financiada com auxílio estatal e indicar o montante do auxílio.
197. Para serem considerados compatíveis com o mercado interno, os auxílios à adaptação técnica e à modernização de material circulante, embarcações de navegação interior e equipamento para o transporte multimodal sustentável têm de preencher as condições de compatibilidade estabelecidas na presente secção e na secção 4.1.

⁽¹⁵⁸⁾ Tais como contratos de locação financeira de material circulante.

Contribuição para as necessidades de coordenação dos transportes

198. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no ponto 66, a Comissão considera que os auxílios à adaptação técnica e à modernização de material circulante, embarcações de navegação interior e equipamento para o transporte multimodal sustentável podem promover uma transferência modal para transportes terrestres sustentáveis. A adaptação técnica permite que os transportes terrestres sustentáveis se adaptem à procura de novos tipos de serviços de transporte de passageiros e de mercadorias e se desenvolvam em áreas onde têm o maior potencial de crescimento, como o transporte de mercadorias sobredimensionadas, pesadas ou perigosas e o transporte noturno de passageiros. Em contrapartida, a modernização aumenta a segurança, a proteção, a fiabilidade e a qualidade dos transportes terrestres sustentáveis. A adaptação técnica e a modernização também contribuem para a utilização ótima e eficaz em termos de custos do material circulante, das embarcações de navegação interior e do equipamento para o transporte multimodal sustentável existentes.
199. A Comissão continuará a apreciar a compatibilidade dos auxílios ao investimento em veículos não poluentes (material circulante e embarcações de navegação interior) ao abrigo das «Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022» da Comissão⁽¹⁵⁹⁾. Na mesma ordem de ideias, os auxílios ao investimento destinados a reduzir o ruído dos transportes ferroviários não são abrangidos pelas presentes orientações, mas sim pelas «Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022» (com regras específicas em matéria de auxílios à prevenção ou redução da poluição que não seja causada por gases com efeito de estufa).

Necessidade do auxílio

200. A adaptação técnica e a modernização do material circulante, das embarcações de navegação interior e do equipamento para o transporte multimodal sustentável permitem que esses produtos mantenham o seu nível mais elevado de valor e utilidade. Estes tipos de investimento não só apoiam a competitividade dos transportes terrestres sustentáveis, mas também permitem o desenvolvimento de um mercado de segunda mão que contribua para promover a transferência para modos de transporte terrestre sustentáveis. A adaptação técnica e a modernização podem ser muito dispendiosas, uma vez que o material circulante, as embarcações de navegação interior e o equipamento para o transporte multimodal sustentável não podem ser utilizados durante o período de intervenção, conduzindo a reduções significativas das receitas. Além disso, alguns tipos de investimentos na adaptação técnica e modernização exigem o desenvolvimento de um protótipo para compreender as mudanças estruturais necessárias para implementar a tecnologia em função do tipo de veículo ou equipamento para o transporte multimodal sustentável. Esses custos (custo do protótipo e custo da adaptação) excedem frequentemente o valor do artigo adaptado⁽¹⁶⁰⁾.
201. Tendo em conta os princípios gerais enunciados no ponto 67, a Comissão considera que os auxílios à adaptação técnica e à modernização do material circulante, das embarcações de navegação interior e do equipamento para o transporte multimodal sustentável podem ser necessários para satisfazer as necessidades de coordenação dos transportes, na medida em que o mercado, por si só, não proporciona um nível suficiente de investimento na

⁽¹⁵⁹⁾ Ver a nota (71).

⁽¹⁶⁰⁾ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, ver nota (42), secção 3.5.

adaptação técnica e modernização que apoiem a competitividade do transporte terrestre sustentável.

Adequação do auxílio

202. Em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no ponto 68, a Comissão considera que os auxílios ao investimento na adaptação técnica e modernização de material circulante, embarcações de navegação interior e equipamento para o transporte multimodal sustentável podem ser, em princípio, um instrumento adequado ⁽¹⁶¹⁾. Estes auxílios asseguram um nível adequado de investimento na adaptação técnica e modernização, apoiando a competitividade dos transportes terrestres sustentáveis, em especial na ausência de medidas normativas que obriguem à introdução das mesmas tecnologias. Os auxílios à adaptação técnica e à modernização não são adequados para efeitos de aplicação de medidas regulamentares que exijam a introdução das mesmas tecnologias num momento semelhante ao previsto com a utilização desses auxílios.

Efeito de incentivo do auxílio

203. Os auxílios devem incentivar investimentos na adaptação técnica e na modernização do material circulante, das embarcações de navegação interior e do equipamento para o transporte multimodal sustentável. Para ter um efeito de incentivo, o auxílio não pode financiar investimentos necessários para cumprir uma norma da UE, ou tem de financiar investimentos que permitam cumprir uma norma da UE significativamente antes da data de entrada em vigor obrigatória da norma a nível da UE. Em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 69 e 70, para que os auxílios tenham um efeito de incentivo, têm de estar preenchidas as seguintes condições cumulativas:
- a) O beneficiário apresentou o pedido de auxílio antes do início dos trabalhos do projeto de investimento;
 - b) Os trabalhos relativos ao projeto de investimento devem estar concluídos pelo menos um ano antes da data em que o investimento apoiado se torna obrigatório a nível da UE.

204. A Comissão considera que o auxílio tem um efeito de incentivo se os princípios gerais enunciados nos pontos 69 e 70, tal como clarificados no ponto 203, forem respeitados.

Proporcionalidade

205. Em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 71 a 74, em princípio, o auxílio pode ser considerado proporcionado se não exceder 20 % dos custos elegíveis.
206. Os custos elegíveis são:
- a) Todos os custos necessários ou acessórios para a realização dos investimentos elegíveis; consoante o tipo de investimento, esses custos podem incluir os custos

⁽¹⁶¹⁾ No que diz respeito à forma de auxílio, na sua prática decisória anterior em matéria de auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes, a Comissão não levantou objeções aos auxílios sob a forma de subvenções diretas [ver Decisão da Comissão de 1 de julho de 2021 no processo SA.57137, Alemanha, *State aid scheme for modernisation of inland waterway fleet* (JO C 317 de 6.8.2021, p. 1)]. Os auxílios sob a forma de subvenções diretas permitem aos beneficiários reduzir os seus custos de investimento iniciais (custos de protótipos, perdas de receitas durante a imobilização do material circulante, investimento na interoperabilidade propriamente dito) que, em condições normais de mercado, são difíceis de recuperar.

necessários à aquisição e instalação da tecnologia relevante, os custos de gestão do projeto e os custos de entrega ⁽¹⁶²⁾;

b) Custos relacionados com estudos, ensaios e aprovação, bem como instalações-piloto e protótipo; e

c) Custos relacionados com a modernização de uma tecnologia previamente instalada.

207. Dependendo das características específicas da medida, o Estado-Membro pode igualmente demonstrar, com base numa análise do défice de financiamento, conforme estabelecido nos pontos 71 a 74, que é necessária uma intensidade de auxílio mais elevada. Nesse caso, a Comissão considerará o auxílio proporcionado se o montante do auxílio por beneficiário se limitar ao montante necessário para realizar o investimento (ou seja, se o auxílio corresponder ao défice de financiamento necessário para cumprir o objetivo da medida de auxílio, em comparação com o cenário contrafactual sem auxílio). Em qualquer caso, o auxílio não pode exceder 100 % dos custos elegíveis.

208. No que diz respeito aos investimentos na adaptação técnica e modernização em veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores cuja aquisição esteja prevista, os custos elegíveis têm de limitar-se aos sobrecustos líquidos da adaptação técnica e modernização ⁽¹⁶³⁾. São calculados como a diferença entre, por um lado, o custo total de aquisição do veículo para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores cuja aquisição está prevista e que está equipado com esses investimentos e, por outro, o custo total da aquisição do mesmo veículo ou de um veículo semelhante sem investimentos na adaptação técnica e modernização no cenário contrafactual.

Prevenção de efeitos negativos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros

209. A fim de garantir que os auxílios não prejudicam os interesses gerais da União, criando distorções indevidas da concorrência e das trocas comerciais, os auxílios ao investimento para a adaptação técnica e a modernização têm de ser concedidos em conformidade com os princípios gerais enunciados nos pontos 75 e 76.

210. Em princípio, os auxílios devem ser concedidos sob a forma de regimes de auxílio, uma vez que estes são suscetíveis de ter um efeito de distorção mais limitado na concorrência do que os auxílios *ad hoc*.

5. AUXÍLIOS QUE CORRESPONDEM AO REEMBOLSO DE CERTAS PRESTAÇÕES INERENTES À NOÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO NO SETOR DO TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE MERCADORIAS

5.1 Disposições gerais

211. O artigo 93.º do TFUE prevê a compatibilidade dos auxílios estatais que correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público. Neste contexto, o artigo 14.º do Tratado e o Protocolo n.º 26 relativo aos SIEG, anexo ao Tratado, estabelecem os princípios gerais da definição e prestação dos SIEG pelos Estados-Membros. De acordo com o Protocolo n.º 26, as autoridades nacionais, regionais e locais

⁽¹⁶²⁾ Por razões de clareza, os custos de manutenção não são elegíveis para apoio.

⁽¹⁶³⁾ Desde que não estejam já abrangidos por qualquer outra forma de auxílio, nomeadamente auxílios ao abrigo da secção 4.2.2.3.

têm um papel essencial e gozam de um amplo poder de apreciação na prestação, execução e organização de serviços de interesse económico geral de uma forma que atenda tanto quanto possível às necessidades dos utilizadores. A especificação de uma obrigação de serviço público só pode ser posta em causa pela Comissão em caso de erro manifesto no exercício do poder de apreciação dos Estados-Membros ⁽¹⁶⁴⁾. No entanto, o poder de definição dos serviços de interesse económico geral pelos Estados-Membros não é ilimitado e não pode ser exercido de forma arbitrária com a exclusiva finalidade de subtrair um setor particular à aplicação das regras da concorrência ⁽¹⁶⁵⁾.

212. Na Comunicação SIEG ⁽¹⁶⁶⁾, que também se aplica ao setor do transporte ferroviário de mercadorias, a Comissão clarificou as condições em que as compensações de serviço público devem ser consideradas auxílios estatais.
213. Além disso, o regulamento relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado aos auxílios *de minimis* concedidos a empresas que prestam SIEG ⁽¹⁶⁷⁾ aplica-se igualmente ao setor do transporte ferroviário de mercadorias. No regulamento, a Comissão estabeleceu as condições em que se considera que pequenos montantes de compensação de serviço público não afetam as trocas comerciais entre os Estados-Membros e/ou não falseiam ou ameaçam falsear a concorrência. Nestas condições, a compensação não é abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.
214. Se pretenderem prever medidas que correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público no setor do transporte ferroviário de mercadorias que não preencham as condições estabelecidas no acórdão *Altmark* ⁽¹⁶⁸⁾ e constituam um auxílio estatal, os Estados-Membros têm de notificar essas medidas à Comissão, em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.
215. As presentes orientações estabelecem as condições em que os auxílios estatais que correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público no setor do transporte ferroviário de mercadorias podem ser considerados compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 93.º do Tratado ⁽¹⁶⁹⁾. Embora o Enquadramento SIEG ⁽¹⁷⁰⁾ não se aplique ao setor dos transportes terrestres, na sua apreciação da compatibilidade, a Comissão terá em conta as condições estabelecidas nas secções 2.2 a 2.10 do Enquadramento SIEG ⁽¹⁷¹⁾ adaptadas às características específicas do setor do transporte ferroviário de mercadorias, tal como estabelecido no presente capítulo.

⁽¹⁶⁴⁾ Acórdão de 29 de novembro de 2018, ARFEA/Comissão Europeia, T-720/16, EU:T:2018:853, n.º 88; Acórdão de 24 de novembro de 2020, Viasat Broadcasting UK Ltd, C-445/19, EU:C:2020:952, n.º 33.

⁽¹⁶⁵⁾ Acórdão de 12 de fevereiro de 2008, BUPA e outros/Comissão Europeia, T-289/03, EU:T:2008:29, n.º 168.

⁽¹⁶⁶⁾ Ver a nota (36).

⁽¹⁶⁷⁾ Ver a nota (99).

⁽¹⁶⁸⁾ Acórdão de 24 de julho de 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, EU:C:2003:415. Ver ponto 42 e seg. da Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral [ver nota de rodapé (36)].

⁽¹⁶⁹⁾ O artigo 93.º do Tratado não contém qualquer disposição equivalente ao artigo 106.º, n.º 2, segundo período, do Tratado, nos termos do qual o desenvolvimento das trocas comerciais não deve ser afetado de maneira que contrarie os interesses da UE. No entanto, o Tribunal de Justiça já esclareceu que a Comissão, ao apreciar uma medida de auxílio nos termos do artigo 93.º do Tratado, deve verificar se o auxílio não prejudica os interesses gerais da UE, ver Acórdão de 12 de outubro de 1978, Comissão/Bélgica, 156/77, referido na nota (30), n.º 10.

⁽¹⁷⁰⁾ Ver a nota (70).

⁽¹⁷¹⁾ Ver a nota (70).

5.2 Verdadeiro serviço de interesse económico geral

216. O auxílio tem de ser concedido para um SIEG genuíno e corretamente definido, o que significa que os serviços de transporte de mercadorias só podem ser qualificados como SIEG quando o Estado-Membro em causa determinar que existe uma verdadeira necessidade desses serviços e que essa necessidade real não é satisfeita ou não é suficientemente satisfeita pelo mercado.
217. No que respeita à definição de um verdadeiro SIEG, o Estado-Membro em causa tem de demonstrar que o serviço de transporte ferroviário de mercadorias apresenta características especiais em comparação com as dos serviços comerciais, se esses serviços existirem no mercado. A este respeito, a Comissão esclareceu que os Estados-Membros não podem impor obrigações específicas de serviço público a serviços já prestados ou que podem ser prestados de forma satisfatória por empresas que operam em condições normais de mercado e em condições como o preço, características qualitativas objetivas, continuidade e acesso ao serviço, coerentes com o interesse público definido pelo Estado-Membro ⁽¹⁷²⁾.
218. Os Estados-Membros devem demonstrar que o serviço específico é do interesse de toda a sociedade ⁽¹⁷³⁾ e que ponderaram de forma adequada as necessidades do serviço público, através de uma consulta pública ou de outros instrumentos úteis, a fim de ter em conta os interesses dos utilizadores e prestadores ⁽¹⁷⁴⁾. Segundo os órgãos jurisdicionais da UE, a falta de elementos de prova, fornecidos pelo Estado-Membro, de que esses critérios estão preenchidos (ou seja, o alcance da obrigação de serviço público é necessário e proporcional a uma necessidade real de serviço público) ou o seu incumprimento pode constituir um erro manifesto de apreciação que a Comissão tem de tomar em consideração ⁽¹⁷⁵⁾.
219. Tendo em conta o que precede, ao verificar se o âmbito da obrigação de serviço público é necessário e proporcional a uma necessidade real de serviço público no setor do transporte ferroviário de mercadorias, a Comissão verificará se a autoridade competente apreciou cumulativamente: i) as necessidades de transporte em causa com base no objetivo público prosseguido pelo Estado-Membro em causa (ou seja, a existência de uma necessidade real de serviço público); ii) em que medida as forças de mercado poderiam, por si só, satisfazer essas necessidades (ou seja, a existência de uma deficiência do mercado); e iii) medidas alternativas que possam satisfazer essas mesmas necessidades e, ao mesmo tempo, causem menos distorções da concorrência e das trocas comerciais.
220. Ao avaliar a procura de transportes, as autoridades competentes podem ter em conta não só a procura existente, mas também a procura futura por parte dos utilizadores (em especial, quando a procura esperada possa razoavelmente resultar da prossecução de objetivos políticos como a promoção de transportes sustentáveis, a conectividade ou a coesão social). A avaliação *ex ante* da procura de um serviço de transporte público pode ser efetuada através de diferentes métodos, como, por exemplo, o recurso a dados históricos, a sondagens representativas ou à consulta pública dos utilizadores, para identificar as suas expectativas em relação aos serviços públicos.

⁽¹⁷²⁾ N.º 13 do Enquadramento SIEG, ver nota (70).

⁽¹⁷³⁾ Ver Decisão da Comissão, de 24 de novembro de 2023, no processo SA.32953, Itália, *State aid measures in favour of Trenitalia SpA* (ainda não publicada no JO), considerando 443 a 445.

⁽¹⁷⁴⁾ N.º 14 do Enquadramento SIEG, ver nota (70).

⁽¹⁷⁵⁾ Acórdão de 1 de março de 2017, França/Comissão, T-366/13, EU:T:2017:135, n.º 105.

221. A avaliação da oferta do mercado deve, por uma questão de princípio, incluir a consulta dos operadores sobre o seu interesse em oferecer os serviços relevantes através de serviços de livre acesso e avaliar os seus resultados. Os operadores do mercado podem, por exemplo, ser consultados sobre a natureza, o volume e a frequência dos serviços que já prestam ou tencionam prestar na zona geográfica em causa ou sobre o nível das tarifas que aplicam ou tencionam aplicar. Quando um operador de mercado presta, prevê prestar ou anuncia serviços comerciais a lançar num prazo razoavelmente curto (por exemplo, no setor ferroviário, se o operador tiver informado a entidade reguladora e o gestor da infraestrutura da sua intenção de lançar o serviço nos termos do artigo 38.º, n.º 4, da Diretiva Espaço Ferroviário Europeu Único⁽¹⁷⁶⁾), as autoridades competentes devem ter em conta esses serviços ao especificar o âmbito das obrigações de serviço público, a menos que existam justificações objetivas em contrário. Para evitar a exclusão da oferta comercial, os serviços para os quais não existe uma deficiência de mercado comprovada não podem ser abrangidos pelo âmbito da obrigação de serviço público.
222. Ao analisar se as obrigações de serviço público estabelecidas num contrato de serviço público são as que menos falseiam a concorrência e as trocas comerciais, a autoridade competente deve ponderar a adoção de medidas alternativas em conformidade com o direito da UE. Por exemplo, se o principal objetivo de interesse público prosseguido pela medida for a redução do impacto ambiental do transporte de mercadorias (por exemplo, porque os mercados abrangidos pela medida já são servidos por modos de transporte mais poluentes), a autoridade competente deve explicar por que razão o mesmo resultado não pode ser alcançado através de medidas de coordenação dos transportes que causem menos distorções (por exemplo, sob a forma de regimes de auxílio ao investimento e/ou ao funcionamento).

5.3 Necessidade de um ato de atribuição que defina as obrigações de serviço público e as modalidades do cálculo da compensação

223. A gestão dos SIEG deve ser atribuída à empresa em causa através de um ou mais atos, cuja forma pode ser determinada por cada Estado-Membro ⁽¹⁷⁷⁾.
224. O(s) ato(s) de atribuição deve(m) especificar, em especial: a) o conteúdo e a duração das obrigações de serviço público; b) a empresa e o território em causa; c) a natureza de quaisquer direitos exclusivos ou especiais atribuídos à empresa pela autoridade que os concedeu; d) a descrição do mecanismo de compensação e os parâmetros para o cálculo, controlo e revisão da compensação; e e) as medidas destinadas a evitar eventuais compensações excessivas e respetivas modalidades de recuperação.

5.4 Duração da atribuição

225. A duração do período de atribuição deve ser limitada a 15 anos. No entanto, se os ativos mais significativos necessários para prestar os SIEG consistirem em material circulante total ou parcialmente financiado por fundos públicos, a duração do período de atribuição não deve exceder 10 anos ⁽¹⁷⁸⁾.

⁽¹⁷⁶⁾ Ver a nota (8).

⁽¹⁷⁷⁾ O termo «Estado-Membro» abrange as autoridades centrais, regionais e locais desse Estado-Membro.

⁽¹⁷⁸⁾ No final do período de atribuição, o operador pode transferir esse material circulante para o novo operador ou para a autoridade competente, desde que a transferência seja efetuada a preços de mercado e tenha em conta qualquer financiamento público recebido para a aquisição desse material circulante (ver ponto 234).

5.5 Conformidade com a Diretiva Ferroviária Europeia Única e a Diretiva Transparência

226. Os auxílios que correspondem ao reembolso de obrigações de serviço público no setor do transporte ferroviário de mercadorias só são considerados compatíveis com o mercado interno com base no artigo 93.º do Tratado se estiverem em conformidade com as disposições pertinentes da Diretiva Ferroviária Europeia Única ⁽¹⁷⁹⁾ e da Diretiva 2006/111/CE da Comissão («Diretiva Transparência») ⁽¹⁸⁰⁾, quando aplicável.
227. Considera-se que os auxílios que não estejam em conformidade com as disposições pertinentes dessas diretivas, tal como recordado na secção 6, afetam de tal modo o desenvolvimento das trocas comerciais que prejudicariam os interesses gerais da UE.

5.6 Observância das regras da UE em matéria de contratos públicos

228. Os auxílios que correspondem ao reembolso de obrigações de serviço público no setor do transporte ferroviário de mercadorias só são considerados compatíveis com o mercado interno com base no artigo 93.º do Tratado se a autoridade responsável, ao confiar a prestação do serviço à empresa em causa através de contratos de serviço público ⁽¹⁸¹⁾ ou de contratos de concessão ⁽¹⁸²⁾, tiver cumprido ou se comprometer a cumprir as regras da UE aplicáveis em matéria de contratos públicos. Tal inclui quaisquer requisitos em matéria de transparência, igualdade de tratamento e não discriminação diretamente resultantes do Tratado e, quando aplicável, do direito secundário da UE.
229. Considera-se que os auxílios que não cumpram tais regras e requisitos afetam de tal modo o desenvolvimento das trocas comerciais que prejudicariam os interesses gerais da UE.

5.7 Ausência de discriminação

230. Sempre que uma autoridade atribui a prestação do mesmo SIEG a várias empresas, a compensação deve ser calculada segundo o mesmo método para cada empresa.

⁽¹⁷⁹⁾ Ver a nota (8).

⁽¹⁸⁰⁾ Diretiva 2006/111/CE da Comissão, de 16 de novembro 2006, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas (JO L 318 de 17.11.2006, p. 17).

⁽¹⁸¹⁾ O artigo 2.º, primeiro parágrafo, pontos 1, 2 e 5, da Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais (JO L 94 de 28.3.2014, p. 243) define «contratos de serviços» como contratos a título oneroso celebrados por escrito entre uma ou mais entidades adjudicantes, que exercem as atividades referidas nos artigos 8.º a 14.º da diretiva, e um ou mais operadores económicos e que têm por objeto a prestação de serviços. Quando estes contratos envolvem «autoridades adjudicantes», na aceção do artigo 2.º, n.º 1, ponto 1, da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos (JO L 94 de 28.3.2014, p. 65), que não exercem as atividades referidas nos artigos 8.º a 14.º da Diretiva 2014/25/UE, são considerados «contratos públicos de serviços», em conformidade com o artigo 2.º, n.º 1, pontos 6 e 9, da Diretiva 2014/24/UE.

⁽¹⁸²⁾ O artigo 5.º, ponto 1, alínea b), da Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão (JO L 94 de 28.3.2014, p. 1) define «concessão de serviços» como um contrato «a título oneroso celebrado por escrito, mediante o qual uma ou mais autoridades adjudicantes ou entidades adjudicantes confiam a prestação e a gestão de serviços distintos da execução de obras referida na alínea a) a um ou mais operadores económicos, cuja contrapartida consiste, quer unicamente no direito de exploração dos serviços que constituem o objeto do contrato, quer nesse direito acompanhado de um pagamento».

5.8 Montante da compensação

231. O montante da compensação não deve exceder o necessário para cobrir os custos líquidos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, incluindo um lucro razoável.
232. A este respeito, a Comissão aplicará os critérios estabelecidos nos pontos 21 a 50 do Enquadramento SIEG ⁽¹⁸³⁾, sob reserva dos seguintes esclarecimentos.
233. Em primeiro lugar, o custo líquido necessário, ou que se espera que seja necessário, para cumprir as obrigações de serviço público pode ser determinado com base na metodologia dos custos líquidos evitados, conforme descrito nos pontos 25 a 27 do Enquadramento SIEG ⁽¹⁸⁴⁾, ou com base na metodologia de imputação dos custos descrita nos pontos 28 a 31 do Enquadramento SIEG ⁽¹⁸⁵⁾.
234. Em segundo lugar, no que diz respeito à aquisição de material circulante usado para a prestação de serviços públicos, os Estados-Membros devem assegurar o cumprimento cumulativo das seguintes condições:
- a) Os auxílios estatais já recebidos e aprovados, em especial ao abrigo das presentes orientações (secção 4.2.2.3) relativamente ao material circulante que será utilizado para a prestação de serviços públicos, são tidos em conta no cálculo da compensação de serviço público;
 - b) Se o material circulante utilizado para a prestação dos serviços públicos for transferido no termo do contrato para o novo operador ou para a autoridade competente, a transferência deve ser efetuada a preços de mercado e ter em conta qualquer financiamento público recebido pelo operador cessante para a aquisição desse material circulante.

5.9 Requisitos adicionais que podem ser necessários para assegurar que o auxílio não prejudique os interesses gerais da UE

235. A Comissão pode exigir condições ou solicitar compromissos aos Estados-Membros nas circunstâncias excecionais em que os requisitos acima estabelecidos não sejam suficientes para sanar graves distorções da concorrência no mercado interno e em que o auxílio possa afetar as trocas comerciais de uma forma que prejudique os interesses gerais da UE. Para esse efeito, a Comissão aplicará os critérios estabelecidos nos n.ºs 51 a 59 do Enquadramento SIEG ⁽¹⁸⁶⁾, com os ajustamentos necessários.
236. A Comissão observa que as deficiências do mercado identificadas pelos Estados-Membros (por exemplo, para o transporte de vagões simples) podem ter uma dimensão local ou regional. Por conseguinte, a Comissão apreciará cuidadosamente se o âmbito geográfico de qualquer contrato de serviço público é devidamente justificado. A este respeito, a Comissão não considera, em princípio, um contrato de serviço público que abranja todo o território ou a rede ferroviária de um Estado-Membro como uma forma proporcionada de resolver uma potencial deficiência do mercado, tendo em conta a potencial distorção da concorrência que pode resultar da adjudicação desse contrato.

⁽¹⁸³⁾ Ver a nota (70).

⁽¹⁸⁴⁾ Ver a nota (70).

⁽¹⁸⁵⁾ Ver a nota (70).

⁽¹⁸⁶⁾ Ver a nota (70).

5.10 Transparência

237. Por cada compensação de SIEG abrangida pelo âmbito das presentes Orientações, o Estado-Membro em causa deve publicar as seguintes informações na Internet ou noutro suporte adequado: a) os resultados da consulta pública ou outros instrumentos adequados referidos no ponto 218; b) o conteúdo e a duração das obrigações de serviço público; c) a empresa e, se for caso disso, o território em causa; e d) o montante do auxílio concedido anualmente à empresa.

5.11 Condições e obrigações inerentes às decisões da Comissão

238. Nos termos do artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º 2015/1589 ⁽¹⁸⁷⁾, a Comissão pode acompanhar uma decisão positiva de condições que lhe permitam considerar o auxílio compatível com o mercado interno e de obrigações que lhe permitam controlar o cumprimento da decisão. Essas condições e obrigações podem ser necessárias para garantir que os auxílios concedidos às empresas em causa não conduzem a distorções indevidas da concorrência e das trocas comerciais no mercado interno. Nesse contexto, podem ser necessários relatórios periódicos ou outras obrigações com base na situação específica de cada SIEG.

6. FLUXOS FINANCEIROS EM EMPRESAS FERROVIÁRIAS VERTICALMENTE INTEGRADAS

239. A adoção dos sucessivos pacotes ferroviários referidos no ponto 2 das presentes orientações conduziu à abertura gradual de todas as operações de transporte ferroviário à concorrência. Este processo colocou as empresas ferroviárias verticalmente integradas numa situação em que algumas das suas atividades (em especial a gestão da infraestrutura ferroviária) podem continuar a beneficiar de alguns direitos exclusivos e/ou especiais em determinadas condições, ao passo que as atividades de transporte ferroviário de mercadorias e de passageiros estão agora sujeitas à concorrência nas condições estabelecidas na Diretiva Ferroviária Europeia Única ⁽¹⁸⁸⁾ e no Regulamento (CE) n.º 1370/2007 ⁽¹⁸⁹⁾.
240. Tal como referido no ponto 3 das presentes orientações, é fundamental que o quadro jurídico que rege as transações financeiras das empresas públicas e verticalmente integradas no setor ferroviário seja devidamente respeitado e aplicado. Cumprimento das regras de transparência financeira aplicáveis: i) assegura que os auxílios concedidos ao abrigo das presentes orientações não sejam desviados para outras atividades para além daquelas para as quais o auxílio é autorizado; e ii) reduz o risco de as receitas dos instrumentos financeiros baseados no mercado (tais como obrigações) utilizados pelas empresas verticalmente integradas para financiar as suas operações, investimentos e a manutenção e desenvolvimento da infraestrutura ferroviária serem utilizadas para o refinanciamento intragrupo em detrimento dos novos operadores e, em última análise, da concorrência.
241. O presente capítulo recorda os princípios que regem as transações financeiras das empresas ferroviárias públicas e verticalmente integradas. O cumprimento destes princípios é importante não só para garantir a compatibilidade com o mercado interno dos auxílios ao reembolso de obrigações de serviço público no setor do transporte ferroviário

⁽¹⁸⁷⁾ Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

⁽¹⁸⁸⁾ Ver a nota (8).

⁽¹⁸⁹⁾ Ver a nota (31).

de mercadorias (ver secção 5.5). O cumprimento é igualmente importante, de um modo mais geral, para assegurar a correta afetação dos custos e das receitas às diferentes atividades das empresas públicas e verticalmente integradas, evitando assim subvenções cruzadas.

242. As transações financeiras das empresas públicas e verticalmente integradas são regidas pela Diretiva Transparência. A presente diretiva diz respeito a qualquer empresa pública⁽¹⁹⁰⁾ e a qualquer empresa obrigada a manter uma contabilidade separada, em especial qualquer empresa encarregada de um serviço público⁽¹⁹¹⁾. Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, e do artigo 4.º, n.º 1, da diretiva, os Estados-Membros têm de assegurar que: i) as empresas abrangidas pelo âmbito de aplicação da diretiva possuam contas separadas para diferentes atividades; ii) essas contas identifiquem claramente os custos e receitas associados às diferentes atividades; e iii) fornecem informações completas sobre o método pelo qual os custos e as receitas são afetados ou atribuídos a diferentes atividades.
243. No setor ferroviário, a obrigação acima referida foi clarificada e pormenorizada na Diretiva Ferroviária Europeia Única⁽¹⁹²⁾, que se aplica à gestão da infraestrutura ferroviária e às atividades de transporte ferroviário das empresas ferroviárias.
244. Nos termos do artigo 6.º da Diretiva Ferroviária Europeia Única⁽¹⁹³⁾, a separação das contas é obrigatória: i) entre a prestação de serviços de transporte e a atividade relacionada com a gestão da infraestrutura ferroviária; ii) entre serviços de transporte de passageiros e de mercadorias; e iii) entre o serviço público e as atividades comerciais. Além disso, em termos de transparência financeira, o artigo 7.º-D da Diretiva Ferroviária Europeia Única⁽¹⁹⁴⁾ exige expressamente que:
- a) «Os empréstimos entre entidades jurídicas de uma empresa verticalmente integrada só são concedidos, desembolsados e servidos a taxas e condições de mercado que reflitam o perfil de risco individual da entidade em causa»⁽¹⁹⁵⁾;
 - b) «As dívidas imputadas ao gestor de infraestrutura são claramente separadas das dívidas imputadas a outras entidades jurídicas pertencentes a empresas verticalmente integradas. O serviço destas dívidas é separado. [...]»⁽¹⁹⁶⁾; e
 - c) «Nas empresas verticalmente integradas, o gestor de infraestrutura conserva registos pormenorizados das relações comerciais e financeiras com as outras entidades

⁽¹⁹⁰⁾ Definida no artigo 2.º, alínea b), da Diretiva Transparência como «qualquer empresa em que os poderes públicos possam exercer, direta ou indiretamente, uma influência dominante em consequência da propriedade, da participação financeira ou das regras que a disciplinam. Presume-se a existência de influência dominante quando os poderes públicos, direta ou indiretamente, relativamente à empresa: i) tenham a maioria do capital subscrito da empresa; ou ii) disponham da maioria dos votos atribuídos às partes sociais emitidas pela empresa; ou iii) possam designar mais de metade dos membros do órgão de administração, de direção ou de fiscalização da empresa».

⁽¹⁹¹⁾ Definida no artigo 2.º, alínea d), da Diretiva Transparência como «qualquer empresa que beneficie de um direito especial ou exclusivo concedido por um Estado-Membro, ao abrigo do n.º 1 do artigo [106.º] do Tratado, ou que tenha sido encarregada da gestão de um serviço de interesse económico geral, ao abrigo do n.º 2 do artigo [106.º] do Tratado, e que receba uma compensação em relação a esse serviço público, qualquer que seja a forma que a mesma assuma, e que prossiga outras atividades».

⁽¹⁹²⁾ Ver a nota (8).

⁽¹⁹³⁾ Ver a nota (8).

⁽¹⁹⁴⁾ Ver a nota (8).

⁽¹⁹⁵⁾ Artigo 7.º-D, n.º 4, da Diretiva Ferroviária Europeia Única, ver nota (8).

⁽¹⁹⁶⁾ Artigo 7.º-D, n.º 7, da Diretiva Ferroviária Europeia Única, ver nota (8).

jurídicas no seio dessa empresa» ⁽¹⁹⁷⁾. A competência para verificar o cumprimento destas disposições cabe, em primeiro lugar, às entidades reguladoras nacionais ⁽¹⁹⁸⁾.

245. No que diz respeito ao financiamento do gestor de infraestrutura, nos termos do artigo 8.º da Diretiva Ferroviária Europeia Única ⁽¹⁹⁹⁾, o gestor de infraestrutura deve adotar um plano de atividades que inclua investimentos e programas financeiros. Esse plano deve ser concebido por forma a garantir uma utilização, um fornecimento e um desenvolvimento ótimos e eficazes da infraestrutura, sem deixar de assegurar o equilíbrio financeiro e de disponibilizar os meios para a prossecução desses objetivos ⁽²⁰⁰⁾.

7. PLANO DE AVALIAÇÃO EX POST

246. A fim de assegurar a limitação das distorções da concorrência e das trocas comerciais, a Comissão pode exigir que os regimes identificados no ponto 247 sejam objeto de uma avaliação *ex post*. Para o efeito, deve verificar-se o seguinte: a) a eficácia da medida de auxílio com base nos seus objetivos predefinidos; b) o impacto da medida de auxílio na concorrência e nas trocas comerciais e se c) não ocorrem efeitos de distorção indevida durante todo o período de vigência do regime de auxílio que sejam contrários aos interesses da UE.
247. É necessária uma avaliação *ex post* dos regimes nos quais as distorções potenciais da concorrência e das trocas comerciais são particularmente elevadas, ou seja, em que há o risco de poderem restringir ou distorcer significativamente a concorrência caso a sua aplicação não seja examinada em tempo devido. Por exemplo, este é o caso dos regimes com orçamentos de auxílio elevados, que apresentam novas características ou visam modificações significativas no referente aos mercados, à tecnologia ou à regulamentação. Em todo o caso, deve ser exigida uma avaliação *ex post* para qualquer regime de auxílio com um orçamento ou com despesas contabilizadas superiores a 150 milhões de EUR num determinado ano ou 750 milhões de EUR ao longo da sua duração total. A duração total do regime inclui a duração combinada do regime e de qualquer regime anterior que abranja um objetivo e uma zona geográfica semelhantes, a contar da data da publicação das presentes Orientações. Tendo em conta os objetivos da avaliação, e a fim de não impor encargos desproporcionados aos Estados-Membros, as avaliações *ex post* só são exigidas para os regimes de auxílio cuja duração total exceda três anos a contar a data da publicação das presentes Orientações.
248. O requisito da avaliação *ex post* pode ser dispensado no que diz respeito aos regimes de auxílio que sucedam diretamente a regimes que abranjam um objetivo e uma zona geográfica semelhantes e que tenham sido objeto de uma avaliação, para os quais tenha sido apresentado um relatório de avaliação final em conformidade com o plano de avaliação aprovado pela Comissão e que não tenham conduzido a resultados negativos.

⁽¹⁹⁷⁾ Artigo 7.º-D, n.º 9, da Diretiva Ferroviária Europeia Única, ver nota (8).

⁽¹⁹⁸⁾ Nos termos do artigo 56.º, n.º 12, da Diretiva Ferroviária Europeia Única, a entidade reguladora nacional é competente para efetuar auditorias ou para mandar efetuar auditorias externas aos gestores de infraestrutura, aos operadores de instalações de serviço e, se for caso disso, às empresas ferroviárias, a fim de verificar a conformidade das disposições relativas à separação das contas estabelecidas no artigo 6.º da diretiva e das disposições relativas à transparência financeira estabelecidas no artigo 7.º-D da diretiva. No caso de empresas verticalmente integradas, estas competências são alargadas de forma a abranger todas as entidades jurídicas.

⁽¹⁹⁹⁾ Ver a nota (8).

⁽²⁰⁰⁾ Artigo 8.º, n.º 3, da Diretiva Ferroviária Europeia Única, ver nota (8).

Qualquer regime cujo relatório de avaliação final não esteja em conformidade com o plano de avaliação aprovado deve ser suspenso com efeitos imediatos.

249. No que diz respeito aos regimes de auxílio sujeitos à obrigação de avaliação referida no ponto 247, os Estados-Membros devem notificar um projeto de plano de avaliação, que fará parte integrante da apreciação que a Comissão fará do regime. O plano deve ser notificado:
- a) Juntamente com o regime de auxílio, se o orçamento de auxílios estatais do regime exceder 150 milhões de EUR num determinado ano ou 750 milhões de EUR ao longo da sua duração total;
 - b) No prazo de 30 dias úteis após qualquer alteração significativa do orçamento do regime para mais de 150 milhões de EUR num determinado ano ou para mais de 750 milhões de EUR ao longo da duração total do regime;
 - c) Para os regimes não abrangidos pelas alíneas a) ou b), no prazo de 30 dias úteis após o registo nas contas oficiais de despesas ao abrigo do regime superiores a 150 milhões de EUR em qualquer ano.
250. O projeto de plano de avaliação deve estar em consonância com os princípios metodológicos comuns estabelecidos pela Comissão ⁽²⁰¹⁾. Os Estados-Membros devem publicar o plano de avaliação aprovado pela Comissão.
251. A avaliação *ex post* deve ser realizada por um perito independente da autoridade que concede o auxílio com base no plano de avaliação. Cada avaliação deve incluir, pelo menos, um relatório de avaliação intercalar e um relatório de avaliação final. Os Estados-Membros devem publicar ambos os relatórios.
252. O relatório de avaliação final deve ser apresentado à Comissão em tempo útil para que esta possa apreciar uma eventual prorrogação do regime de auxílio e, o mais tardar, nove meses antes do seu termo. Esse período pode ser reduzido para os regimes sujeitos à obrigação de avaliação nos seus dois últimos anos de aplicação. O âmbito exato e as modalidades de cada avaliação são definidos na decisão de aprovação do regime de auxílio. A notificação de qualquer medida de auxílio posterior com um objetivo semelhante deve descrever a forma como os resultados da avaliação foram tidos em conta.

8. RELATÓRIOS E ACOMPANHAMENTO

253. Nos termos do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho ⁽²⁰²⁾ e do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ⁽²⁰³⁾, os Estados-Membros devem apresentar relatórios anuais à Comissão relativamente a cada medida de auxílio aprovada ao abrigo das presentes orientações.
254. Os Estados-Membros devem conservar registos pormenorizados de todas as medidas de auxílio. Esses registos devem conter todas as informações necessárias para verificar se

⁽²⁰¹⁾ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, *Common methodology for State aid evaluation*, SWD(2014) 179 final, de 28 de maio de 2014, ou qualquer um dos que lhe sucedam.

⁽²⁰²⁾ Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

⁽²⁰³⁾ Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

são cumpridas todas as condições de compatibilidade estabelecidas nas presentes Orientações. Os Estados-Membros devem conservar esses registos durante dez anos a contar da data da concessão do auxílio e devem apresentá-los à Comissão, a seu pedido.

255. Além disso, no que diz respeito aos auxílios que correspondem a reembolsos de certas obrigações inerentes à noção de serviço público referida no capítulo 5, a Comissão aplicará igualmente o capítulo 3 do Enquadramento SIEG ⁽²⁰⁴⁾ com os ajustamentos necessários (com exceção do ponto 62, último travessão, e do ponto 65).

9. APLICABILIDADE

256. As presentes orientações substituem as Orientações Ferroviárias de 2008 ⁽²⁰⁵⁾.
257. A Comissão deve aplicar as presentes Orientações aos auxílios notificados relativamente aos quais deva tomar uma decisão após a data da publicação das presentes orientações no *Jornal Oficial da União Europeia*, mesmo que o auxílio tenha sido notificado antes dessa data.
258. Em conformidade com a Comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais ilegais ⁽²⁰⁶⁾, no caso de auxílios ilegais, a Comissão deve aplicar as regras em vigor no momento em que o auxílio foi concedido. A Comissão deve aplicar as presentes Orientações em conformidade se forem concedidos auxílios ilegais após a sua data de publicação.
259. Nos termos do artigo 108.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão propõe aos Estados-Membros as seguintes medidas adequadas:
- a) Os Estados-Membros alteram, se necessário, os regimes de auxílio existentes autorizados ao abrigo das Orientações Ferroviárias de 2008 ou diretamente ao abrigo do artigo 93.º do Tratado, a fim de os tornar conformes com as presentes orientações, o mais tardar até [31 de dezembro de 2026];
 - b) Os Estados-Membros manifestam expressamente o seu acordo incondicional às medidas adequadas propostas no ponto 259(a) no prazo de dois meses a contar da data de publicação das presentes Orientações no *Jornal Oficial da União Europeia*. Na ausência de resposta, a Comissão deve considerar que os Estados-Membros em questão não concordam com as medidas propostas.

10. REVISÃO

260. A Comissão pode decidir rever ou alterar as presentes orientações em qualquer altura, se tal for considerado necessário por razões associadas à política de concorrência ou para ter em conta outras políticas da UE ou compromissos internacionais ou por qualquer outro motivo justificado.

⁽²⁰⁴⁾ Ver a nota (70).

⁽²⁰⁵⁾ Ver a nota (38).

⁽²⁰⁶⁾ JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

ANEXO I

Auxílios que satisfazem as necessidades de coordenação dos transportes — medidas abrangidas pelo RICT e medidas a notificar ao abrigo das presentes orientações

Objetivo principal	RICT		Orientações da LMT	
	Medida	Intensidade autorizada	Medida	Intensidade autorizada
Auxílios ao funcionamento para reduzir os custos externos dos transportes	Regimes de auxílio	50 % dos custos elegíveis [60] % dos custos elegíveis dos auxílios concedidos a operações de transporte combinado	Auxílio <i>ad hoc</i> Regimes de auxílio com intensidades superiores às autorizadas ao abrigo do RICT Regimes de auxílio que não utilizam o Manual da Comissão	75 % dos custos elegíveis
Auxílios ao funcionamento para o lançamento de novas ligações comerciais	Regimes de auxílio Montante do auxílio individual concedido ao abrigo de um regime por projeto < 15 milhões de EUR	80 % dos custos elegíveis para o primeiro ano de funcionamento, 70 % para o segundo ano, 60 % para o terceiro ano, 50 % para o quarto ano e 40 % para o quinto ano	Auxílio <i>ad hoc</i> Montante do auxílio individual concedido ao abrigo de um regime por projeto ≥ 15 milhões de EUR	80 % dos custos elegíveis para o primeiro ano de funcionamento, 70 % para o segundo ano, 60 % para o terceiro ano, 50 % para o quarto ano e 40 % para o quinto ano
Auxílios ao investimento para a construção, modernização e renovação de instalações de transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores unimodal ou multimodal	Regimes de auxílio Montante do auxílio individual concedido ao abrigo de um regime por projeto < 20 milhões de EUR Auxílio <i>ad hoc</i> a terminais multimodais sustentáveis de mercadorias < 10 milhões de EUR	50 % dos custos elegíveis se o auxílio for < 3 milhões de EUR por projeto 50 % dos custos elegíveis, mas dentro do limite da diferença entre os custos elegíveis e o lucro de exploração do investimento ao longo da sua vida útil e valor final, se o auxílio for ≥ 3 milhões de EUR por projeto	Auxílio <i>ad hoc</i> Auxílio <i>ad hoc</i> a terminais multimodais sustentáveis de mercadorias ≥ 10 milhões de EUR Montante do auxílio individual concedido ao abrigo de um regime por projeto ≥ 20 milhões de EUR Regimes de auxílio com intensidades superiores às autorizadas ao abrigo do RICT	Défice de financiamento limitado a 100 % dos custos elegíveis Sem limiar se os auxílios <i>ad hoc</i> forem concedidos através de um procedimento de concurso competitivo

Auxílios ao investimento para a construção, modernização e renovação de ramais particulares	Regimes de auxílio Montante do auxílio individual concedido ao abrigo de um regime por projeto < 2 milhões de EUR	<i>50 % dos custos elegíveis se o auxílio for < 500 000 EUR por projeto</i> <i>50 % dos custos elegíveis, mas dentro do limite da diferença entre os custos elegíveis e o lucro de exploração do investimento ao longo da sua vida útil e valor final, se o auxílio for ≥ 500 000 EUR por projeto</i>	Auxílio <i>ad hoc</i> Montante do auxílio individual concedido ao abrigo de um regime por projeto ≥ 2 milhões de EUR Regimes de auxílio com intensidades superiores às autorizadas ao abrigo do RICT	<i>Défice de financiamento limitado a 100 % dos custos elegíveis</i>
Auxílios ao investimento para a aquisição de veículos para o transporte ferroviário ou por vias navegáveis interiores	Regimes de auxílio	<i>Montante nominal do empréstimo subjacente ≤ custos elegíveis. Cobertura da garantia ≤ 80 % do empréstimo subjacente.</i>	Auxílio <i>ad hoc</i> Regimes de auxílio com intensidades superiores às autorizadas ao abrigo do RICT	<i>Montante nominal do empréstimo subjacente ≤ custos elegíveis. Cobertura da garantia ≤ 90 % do empréstimo subjacente.</i>
Auxílios ao investimento para a aquisição de UCI e gruas a bordo dos navios	Regimes de auxílio	<i>30 % dos custos elegíveis (para UCI)</i> <i>20 % dos custos elegíveis (para gruas a bordo dos navios)</i>	não aplicável	
Auxílios ao investimento a favor da interoperabilidade	Regimes de auxílio	<i>50 % dos custos elegíveis</i> <i>80 % dos custos elegíveis (para ERTMS e DAC)</i>	Auxílio <i>ad hoc</i> Regimes de auxílio com intensidades superiores às autorizadas ao abrigo do RICT ou para investimentos não incluídos na lista abrangida pelo RICT	<i>50 % dos custos elegíveis</i> <i>80 % dos custos elegíveis (para ERTMS e DAC)</i> <i>Défice de financiamento limitado a 100 % dos custos elegíveis</i>

Auxílios ao investimento para a adaptação técnica e a modernização de veículos e equipamentos para o transporte multimodal sustentável	Regimes de auxílio	<i>20 % dos custos elegíveis</i>	Auxílio <i>ad hoc</i> Regimes de auxílio com intensidades superiores às autorizadas ao abrigo do RICT ou para investimentos não incluídos na lista abrangida pelo RICT	<i>20 % dos custos elegíveis</i> <i>Défice de financiamento limitado a 100 % dos custos elegíveis</i>
--	--------------------	----------------------------------	---	--

ANEXO II

Informações referidas no ponto 82, alínea b))

As informações sobre os auxílios individuais concedidos, referidas no ponto 82, alínea b)), das presentes orientações, devem incluir os seguintes elementos:

- a) Identidade do beneficiário do auxílio individual ⁽²⁰⁷⁾:
 - nome
 - identificador do beneficiário do auxílio
- b) Tipo de beneficiário do auxílio no momento do pedido:
 - PME
 - Grande empresa
- c) Região em que está situado o beneficiário do auxílio (ao nível NUTS II ou inferior);
- d) O principal setor ou atividade do beneficiário do auxílio para o auxílio em causa, identificado pelo grupo NACE (código numérico de três dígitos) ⁽²⁰⁸⁾
- e) Elemento de auxílio, expresso em montante total na moeda nacional
- f) Se for diferente do elemento de auxílio, o montante nominal do auxílio, expresso em montante total na moeda nacional ⁽²⁰⁹⁾
- g) Instrumento de auxílio ⁽²¹⁰⁾:
 - subvenção, bonificação de juros, anulação de dívida
 - empréstimo, adiantamentos reembolsáveis, subvenção reembolsável
 - garantia
 - benefício fiscal ou isenção fiscal
 - financiamento de risco

⁽²⁰⁷⁾ Com exceção dos segredos comerciais e de outras informações confidenciais em casos devidamente justificados e sob reserva do acordo da Comissão [Comunicação da Comissão de 1.12.2003 relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios estatais, C(2003) 4582 (JO C 297 de 9.12.2003, p. 6)].

⁽²⁰⁸⁾ Regulamento (CE) n.º 1893/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, que estabelece a nomenclatura estatística das atividades económicas NACE Revisão 2 e que altera o Regulamento (CEE) n.º 3037/90 do Conselho, assim como certos regulamentos CE relativos a domínios estatísticos específicos (JO L 393 de 30.12.2006, p. 1).

⁽²⁰⁹⁾ Equivalente-subvenção bruto ou, se for caso disso, o montante do investimento. Para os auxílios ao funcionamento, pode ser fornecido o montante anual de auxílio por beneficiário do auxílio. No caso dos regimes fiscais, este montante pode ser comunicado nos intervalos estabelecidos no ponto 84. O montante a publicar é o benefício fiscal máximo permitido e não o montante deduzido todos os anos (p. ex., no contexto de um crédito fiscal, deve publicar-se o crédito fiscal máximo permitido e não o montante efetivo, que pode depender do rendimento tributável e variar todos os anos).

⁽²¹⁰⁾ Se o auxílio for concedido através de múltiplos instrumentos de auxílio, o montante do auxílio tem de ser especificado por instrumento.

- outros (especificar)
- h) Data de concessão e data de publicação
- i) Objetivo do auxílio
- j) Identidade da(s) autoridade(s) que concede(m) o auxílio
- k) Se for caso disso, nome da entidade mandatada e nomes dos intermediários financeiros selecionados
- l) Referência da medida de auxílio ⁽²¹¹⁾

⁽²¹¹⁾ Indicada pela Comissão no âmbito do procedimento de notificação referido no capítulo 3.