

Bruxelas, 17 de novembro de 2021
(OR. en)

14043/21

**Dossiê interinstitucional:
2017/0114 (COD)**

**TRANS 687
FISC 194
ENV 902
CODEC 1491**

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	16 de novembro de 2021
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2021) 693 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU em conformidade com o artigo 294.º, n.º 6, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia relativa à posição do Conselho sobre a adoção de uma DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera as Diretivas 1999/62/CE, 1999/37/CE e (UE) 2019/520 no que respeita à aplicação de imposições aos veículos pela utilização de certas infraestruturas

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2021) 693 final.

Anexo: COM(2021) 693 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 16.11.2021
COM(2021) 693 final

2017/0114 (COD)

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU

**em conformidade com o artigo 294.º, n.º 6, do Tratado sobre o Funcionamento da
União Europeia**

relativa à

**posição do Conselho sobre a adoção de uma DIRETIVA DO PARLAMENTO
EUROPEU E DO CONSELHO que altera as Diretivas 1999/62/CE, 1999/37/CE e (UE)
2019/520 no que respeita à aplicação de imposições aos veículos pela utilização de certas
infraestruturas**

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU

em conformidade com o artigo 294.º, n.º 6, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

relativa à

posição do Conselho sobre a adoção de uma DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera as Diretivas 1999/62/CE, 1999/37/CE e (UE) 2019/520 no que respeita à aplicação de imposições aos veículos pela utilização de certas infraestruturas

1. CONTEXTO

Data de transmissão da proposta ao Parlamento Europeu e ao Conselho (documento COM(2017) 275 final – 2017/0114 COD):	1 de junho de 2017.
Data do parecer do Comité Económico e Social Europeu:	18 de outubro de 2017.
Data do parecer do Comité das Regiões Europeu:	1 de fevereiro de 2018.
Data da posição do Parlamento Europeu, primeira leitura:	25 de outubro de 2018.
Data de transmissão da proposta alterada:	Não aplicável.
Data de adoção da posição do Conselho:	9 de novembro de 2021.

2. OBJETIVO DA PROPOSTA DA COMISSÃO

A Comissão propôs uma revisão da Diretiva 1999/62/CE («Eurovinheta») em 31 de maio de 2017, como parte do primeiro Pacote de Mobilidade («A Europa em Movimento»). A presente alteração aborda os aspetos da tarifação rodoviária da referida diretiva.

O objetivo da iniciativa consiste em fazer progressos na aplicação dos princípios do «poluidor-pagador» e do «utilizador-pagador», promovendo assim o transporte rodoviário financeira e ambientalmente sustentável e socialmente equitativo. Tal inclui o objetivo de:

- Contribuir para a aplicação do Acordo de Paris e para a consecução dos objetivos climáticos da UE através de uma redução das emissões de CO₂ provenientes do transporte rodoviário;
- Reduzir o risco de discriminação em relação aos utentes ocasionais, na sua maioria estrangeiros, em especial dos veículos ligeiros de passageiros; e
- Colmatar as lacunas específicas da legislação em vigor, ou seja, um melhor cumprimento dos seus objetivos, nomeadamente através de uma aplicação mais simples da tarifação de externalidades, que exige atualmente um processo pesado de

justificação e notificação, e a introdução de uma nova opção de tarifação de congestionamento.

3. OBSERVAÇÕES SOBRE A POSIÇÃO DO CONSELHO

3.1. Tipo de tarifação (portagens e/ou vinhetas)

(a) *Veículos pesados*

Embora a Comissão tenha proposto eliminar gradualmente a tarifação com base no tempo de utilização (ou seja, os direitos de utilização vulgarmente conhecidos como vinhetas) passados seis anos, de acordo com a posição do Conselho

- as vinhetas para veículos pesados devem ser progressivamente eliminadas da rede transeuropeia de transportes (RTE-T) principal no prazo de oito anos
- com um máximo de dois anos adicionais para os sistemas comuns de direitos de utilização (ou seja, o Tratado Eurovinheta¹)
- exceto em casos devidamente justificados (relacionados com custos/benefícios associados à densidade do tráfego/da população ou ao risco de desvio de tráfego).

Além disso, a possibilidade de aplicar um «sistema de tarifação combinado» permitiria aos Estados-Membros que já dispõem de portagens introduzir vinhetas, ou seja, impor direitos de utilização a estradas ou a categorias de veículos que não são atualmente tarifados, sob determinadas condições.

A Comissão teria preferido eliminar progressivamente as vinhetas em toda a rede RTE-T para todos os veículos pesados. Além disso, o âmbito de aplicação do sistema de tarifação combinado poderia refletir-se de forma mais precisa na disposição jurídica pertinente. Ao mesmo tempo, essa disposição deve ser lida no contexto da diretiva e dos seus considerandos, e a sua aplicação é limitada pelos sistemas de cobrança de portagens já em vigor. Tendo em conta o impacto relativamente limitado sobre as infraestruturas e as externalidades dos veículos pesados menores (atualmente não sujeitos a portagem em alguns Estados-Membros), e tendo em conta as salvaguardas disponíveis (ou seja, a notificação prévia da Comissão) em caso de exceções justificadas e a introdução de sistemas de tarifação combinados, a Comissão pode aceitar o compromisso.

(b) *Veículos ligeiros*

A Comissão propôs igualmente a eliminação progressiva das vinhetas para os veículos ligeiros. No entanto, os legisladores concordam com a possibilidade de os Estados-Membros manterem e introduzirem vinhetas para esses veículos (automóveis particulares, veículos comerciais ligeiros e miniautocarros).

No que diz respeito à proporcionalidade dos preços das vinhetas, a Comissão propôs limites ligeiramente mais baixos para as vinhetas de curto prazo do que os previstos na posição do Conselho. Ao mesmo tempo, a posição do Conselho exige agora que os Estados-Membros disponibilizem **vinhetas diárias** que representam um passo significativo para uma tarifação mais proporcionada dos veículos ligeiros. Além disso, estão incluídas cláusulas de revisão

¹ A Dinamarca, o Luxemburgo, a Suécia e os Países Baixos continuam a aplicar este sistema comum de direitos de utilização aos veículos pesados de mercadorias: <https://www.eurovignettes.eu/>

sobre as regras aplicáveis aos veículos ligeiros em geral e, especificamente, sobre o tratamento dos veículos comerciais ligeiros, tal como solicitado pelo Parlamento Europeu.

Uma tarifação mais proporcionada está em conformidade com a proposta da Comissão.

3.2. Diferenciação das taxas com base no desempenho ambiental

(a) Veículos pesados

A Comissão propôs substituir a diferenciação baseada na classe de emissão EURO por uma **diferenciação obrigatória com base nas emissões de CO₂** dos veículos pesados (com os poluentes atmosféricos a serem abrangidos pela tarifação das externalidades, ver secção 3.3). Na ausência de uma base de referência à data da proposta, a Comissão propôs desenvolver os pormenores em atos delegados.

Na sua posição em primeira leitura, o Parlamento Europeu seguiu amplamente a proposta e apenas introduziu alterações limitadas relacionadas com o tratamento de operações de emissões zero, que estão em consonância com a posição do Conselho. O Conselho desenvolveu os pormenores da diferenciação com base nas emissões de CO₂ para os veículos pesados apoiando-se nas normas de emissão de CO₂ adotadas em 2019². Paralelamente, o Conselho alargou a obrigação de diferenciação das taxas também às vinhetas (direitos de utilização).

Tendo em conta a recente proposta relativa a um regime de comércio de licenças de emissão para os transportes rodoviários³, a posição do Conselho inclui uma cláusula de revisão/apreciação para abordar qualquer risco real e percecionado de duplicação na fixação dos preços do carbono.

A Comissão apoia a metodologia para a diferenciação das taxas com base nas emissões de CO₂ desenvolvida no texto do Conselho, juntamente com uma cláusula de revisão.

(b) Veículos ligeiros

A Comissão propôs a diferenciação das taxas rodoviárias também para os veículos ligeiros com base no seu desempenho ambiental, ou seja, tendo em conta tanto as emissões de CO₂ como as emissões poluentes. Os legisladores concordam que a diferenciação das taxas aplicáveis aos veículos ligeiros de passageiros deve ser facultativa.

De acordo com a posição do Conselho, os Estados-Membros serão obrigados, sempre que tal seja tecnicamente viável, a diferenciar as portagens e o direito de utilização anual para furgões (um subconjunto de veículos comerciais ligeiros) e miniautocarros de acordo com o desempenho ambiental do veículo, a partir de 2026. O regime previsto no artigo 7.º-GA e no anexo VII, baseado nas normas de emissão mais recentes, seria indicativo. Os Estados-Membros que optem por aplicar um regime diferente (por exemplo, em termos de critérios de desempenho em matéria de emissões, de extensão da diferenciação ou eventualmente de outros critérios) teriam de justificar a sua escolha e notificar a Comissão. No entanto, os

² Regulamento (UE) 2019/1242 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que estabelece normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos veículos pesados novos e que altera os Regulamentos (CE) n.º 595/2009 e (UE) 2018/956 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 96/53/CE do Conselho (JO L 198 de 25.7.2019, p. 202).

³ Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2003/87/CE, a Decisão (UE) 2015/1814 e o Regulamento (UE) 2015/757 [COM (2021) 551 final].

Estados-Membros podem optar por aplicar reduções apenas a veículos de emissões zero, não diferenciando as taxas aplicáveis a outros veículos e sem notificar a Comissão.

Embora a Comissão tivesse preferido uma regra semelhante para todos os veículos comerciais ligeiros, pode apoiar o compromisso uma vez que o princípio da diferenciação das taxas que reflete o custo de utilização da infraestrutura rodoviária está em conformidade com a proposta da Comissão.

3.3. Taxas de externalidade

A Comissão propôs simplificar a tarifação das externalidades (com valores de referência diretamente utilizáveis) e torná-la obrigatória para os veículos pesados, pelo menos nas partes da rede onde os custos externos da poluição atmosférica e/ou sonora são superiores à média. A posição final do Conselho alargou o âmbito desta obrigação ao torná-la aplicável a toda a rede de estradas com portagem o mais tardar quatro anos após a entrada em vigor da diretiva de alteração.

Regra geral, os Estados-Membros terão de aplicar as taxas de externalidade devido a poluição, exceto em casos específicos devidamente justificados, o que representa um aumento de ambição positivo em comparação com a proposta da Comissão.

O Conselho adicionou a opção de tarifar também o custo de emissões de CO₂ como alternativa à (ou a ser usada em combinação com a) diferenciação da taxa de infraestrutura para os veículos pesados com base nas emissões de CO₂ (ver secção 3.2). Embora represente mais um claro aumento de ambição, tal conduzirá a uma duplicação da tarifação do carbono, tendo em conta que o imposto nacional sobre os combustíveis aplicável já inclui uma componente de CO₂, e se os combustíveis utilizados nos transportes rodoviários forem incluídos no comércio de licenças de emissão, como proposto pela Comissão em julho. Conforme mencionado na secção 3.2, as cláusulas de revisão devem prever salvaguardas para minimizar esse risco. Uma dessas cláusulas de revisão obriga a Comissão a ajustar os montantes a imputar às emissões de CO₂ tendo em conta o preço efetivo do carbono aplicável aos combustíveis utilizados no transporte rodoviário na UE. A Comissão considera que as salvaguardas são suficientes e apoia a possibilidade de cobrar o custo das emissões de CO₂ desde que tal não esteja totalmente coberto por um instrumento mais adequado, como o comércio de emissões ou a tributação dos combustíveis.

3.4. Taxas de congestionamento

A posição do Conselho sobre a opção de tarifação do congestionamento está em grande medida em consonância com a proposta da Comissão: Os Estados-Membros podem introduzir uma taxa de congestionamento em qualquer troço da sua rede rodoviária que esteja sujeito a congestionamento, devendo a taxa ser aplicada de forma não discriminatória a todas as categorias de veículos. O Conselho substituiu os custos máximos imputáveis por valores de referência que podem ser excedidos em condições específicas, sob reserva de notificação à Comissão. Além disso, acrescentou uma exceção em consonância com a posição do Parlamento Europeu, ou seja, os Estados-Membros podem isentar, parcial ou totalmente, os miniautocarros, os autocarros urbanos e os autocarros de turismo. A Comissão aceita estas alterações.

3.5. Majoração

Tal como proposto pela Comissão, podem ser aplicadas majorações em qualquer zona sensível (não apenas nas regiões montanhosas) e as receitas geradas por elas devem ser investidas no financiamento do desenvolvimento de serviços de transporte, ou na construção ou manutenção da infraestrutura de transportes da rede transeuropeia principal.

De acordo com a posição do Conselho, uma majoração poderá exceder o atual máximo de 25 %, mas apenas se todos os Estados-Membros envolvidos estiverem de acordo, caso em que poderá ir até 50 %. Tal não está tão pouco em conflito com a proposta da Comissão.

3.6. Utilização das receitas e comunicação de informações

Tal como proposto pela Comissão, a posição do Conselho exige que, para além da afetação de receitas provenientes das majorações, os Estados-Membros utilizem pelo menos os recursos financeiros equivalentes às receitas de qualquer taxa de congestionamento facultativa para reduzir o problema do congestionamento ou em benefício de transportes sustentáveis.

Quanto à comunicação de informações, o Conselho não pôde concordar com a exigência de uma apreciação da qualidade da rede rodoviária portajada proposta pela Comissão. Noutros aspetos, as posições do Conselho e do Parlamento Europeu mostraram-se bem alinhadas, abrangendo as várias taxas, as diferenciações por categoria de veículo, bem como as receitas cobradas, a sua utilização e a evolução do desempenho ambiental dos veículos que utilizam estradas com portagem.

A Comissão apoia estas melhorias.

3.7. Isenções

O Conselho pretende manter a possibilidade de isentar os contratos de concessão atuais da obrigação de diferenciar as taxas ou de aplicar as taxas de externalidade, o que a Comissão pode aceitar. As concessões novas, renovadas ou substancialmente alteradas não beneficiariam de isenção. Para este efeito, a definição de um sistema de cobrança de portagens substancialmente alterado foi desenvolvida com base na proposta da Comissão.

A possibilidade de isentar os veículos com menos de 12 toneladas seria suprimida, tal como proposto pela Comissão, o mais tardar após cinco anos.

A posição do Conselho permite a isenção de

- veículos com menos de 7,5 toneladas utilizados para fins artesanais
- veículos utilizados por pessoas com deficiência
- veículos históricos

Embora a política da Comissão tenha sido limitar o número de isenções, as que são mantidas não são suscetíveis de causar quaisquer distorções significativas e não deverão ter um impacto relevante nos objetivos ambientais da proposta. Tal deve-se ao facto de apenas dizerem respeito a um segmento relativamente pequeno de veículos de mercadorias com menos de 7,5 toneladas utilizados para fins artesanais, veículos históricos e veículos utilizados por pessoas com deficiência, todos com distâncias percorridas negligenciáveis em comparação com outros veículos, especialmente em estradas com portagem. Por conseguinte, a Comissão pode aceitar estas isenções.

4. CONCLUSÃO

Apesar de diminuir ligeiramente o nível de ambição em relação a determinados aspetos (eliminação progressiva das taxas baseadas no tempo de utilização, diferenciação das taxas para os veículos ligeiros, isenções), a posição do Conselho aumenta a ambição em relação a uma série de outros pontos igualmente importantes. Estes são:

- Reforço da disposição em matéria de tarifação de emissões de CO₂, nomeadamente através da sua extensão aos restantes sistemas de vinhetas.
- Taxas de externalidade obrigatórias por poluição em toda a rede portajada.
- Uma opção para tarifar a externalidade das emissões de CO₂.
- Aplicação mais flexível da tarifação do congestionamento e das majorações.
- Vinhetas diárias para os utilizadores ocasionais de veículos ligeiros.

Como tal, a posição do Conselho representa progressos significativos no sentido de uma tarifação rodoviária mais justa e eficiente e, por conseguinte, da aplicação dos princípios do «poluidor-pagador» e do «utilizador-pagador». A presente alteração da Diretiva Eurovinheta é um elemento fundamental do Pacto Ecológico Europeu e a Comissão apoia-a.