



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 8 de novembro de 2023
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2023/0396 (COD)**

**15200/23
ADD 3**

**TRANS 488
CODEC 2083
IA 294**

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	7 de novembro de 2023
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2023) 352 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO [...] que acompanha o documento 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

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2023) 352 final.

Anexo: SWD(2023) 352 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 7.11.2023
SWD(2023) 352 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

[\[...\]](#)

que acompanha o documento

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} - {SEC(2023) 373 final} - {SWD(2023) 351 final}

A. Necessidade de agir
Qual o problema e por que motivo tem dimensão europeia?
Os transportes têm custos externos significativos para a sociedade. A grande maioria destes custos externos é causada pelo setor rodoviário, que domina o mercado do transporte terrestre de mercadorias. A legislação da UE em matéria de transportes, energia e ambiente tem visado e continuará a visar as externalidades negativas, com destaque para a redução das emissões de gases com efeito de estufa em 55 % (em comparação com os níveis de 1990) até 2030, conforme estabelecido na Lei Europeia em matéria de Clima. Uma das medidas a este respeito, apresentada na Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente da Comissão de 2020, é a reformulação do quadro existente para o transporte intermodal, a fim de tornar as operações de carga mais ecológicas na Europa. O transporte intermodal implica a utilização do transporte ferroviário e náutico menos poluente no troço principal da operação de transporte e o transporte rodoviário de mercadorias para levar contentores transportados e outras unidades de carga fechadas de e para o terminal de transbordo. Os utilizadores — ou seja, as empresas que precisam de transportar as suas mercadorias — tomam as suas decisões num mercado altamente competitivo. No entanto, nas atuais condições de mercado, muitas vezes o transporte intermodal não é competitivo em termos de custos com o transporte exclusivamente rodoviário, mesmo combinando o melhor desempenho ambiental e a eficiência energética do transporte não rodoviário com a acessibilidade e flexibilidade do transporte rodoviário. Tal deve-se, em parte, às lacunas de desempenho na operação dos modos não rodoviários, que devem ser colmatadas através da respetiva legislação setorial e dos esforços do setor. No entanto, fica a dever-se também ao facto de os custos externos do transporte rodoviário não serem totalmente internalizados, ou seja, de os impactos negativos do transporte rodoviário na sociedade em geral não serem refletidos no preço do transporte rodoviário, e ao facto de o transporte intermodal implicar custos e desvantagens adicionais (tempo e custos de transbordo e menos opções de ligação em termos de horários e destino). Por conseguinte, em distâncias de médio e longo curso, em que o transporte intermodal poderia ser uma alternativa viável, o transporte exclusivamente rodoviário continua a ser predominante. Além disso, certas ineficiências do transporte intermodal, relacionadas com o intercâmbio de informações e os terminais de transbordo, dificultam o bom funcionamento de toda a cadeia de transporte intermodal. Assim, para acelerar e adiantar a adoção do transporte intermodal, são necessárias ações que promovam a sua utilização. A Diretiva Transporte Combinado (DTC) foi adotada em 1975. Foi revista pela última vez em 1992, visando os problemas crescentes de congestionamento rodoviário, as preocupações ambientais e a segurança rodoviária. Prevê um regime que beneficia as operações intermodais elegíveis, denominadas «transporte combinado». No entanto, a diretiva em vigor não é plenamente eficaz e algumas das suas disposições estão obsoletas. A sua revisão é necessária para alcançar o objetivo estratégico de reduzir os impactos negativos através de uma utilização otimizada dos diferentes modos de transporte. Uma vez que duas tentativas de alteração da DTC, em 1998 e 2017, não foram bem-sucedidas, a abordagem na presente proposta foi substancialmente reformulada, nomeadamente ao introduzir uma abordagem totalmente nova aos critérios de elegibilidade. A sua preparação foi coordenada com outras iniciativas relevantes para o transporte intermodal, incluindo a iniciativa para gerir melhor a capacidade ferroviária internacional, a alteração da Diretiva Pesos e Dimensões relativa ao transporte rodoviário, a revisão do Regulamento RTE-T, o novo quadro comum da UE para a contabilização das emissões de GEE provenientes dos transportes e da logística e a aplicação do Regulamento Informações Eletrónicas sobre o Transporte de Mercadorias (eFTI).
Quais são os resultados esperados?
O objetivo da iniciativa é aumentar a quota modal do transporte ferroviário, do transporte marítimo de curta distância e do transporte por vias navegáveis interiores no tráfego total de mercadorias, a fim de ajudar a reduzir tanto as externalidades negativas como os níveis de consumo de energia nos transportes.

A revisão visa melhorar o apoio existente, alargando-o a um conjunto mais vasto de operações, revendo as condições de elegibilidade para melhor as associar aos objetivos estratégicos e aumentando a escolha e o nível das medidas de apoio.

Tal deverá incentivar os organizadores de transportes na UE a utilizarem cada vez mais o transporte intermodal, promovendo uma repartição modal mais sustentável do sistema de transportes e reduzindo, dessa forma, as suas externalidades negativas. Visa igualmente melhorar o acesso à informação sobre os serviços e as condições oferecidas nos terminais de transbordo.

Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?

A DTC promove a utilização do transporte intermodal em toda a UE através de medidas de apoio baseadas em critérios de elegibilidade comuns. Do ponto de vista das políticas e do mercado interno, estes são necessários para garantir que os benefícios previstos na DTC sejam aplicáveis de forma equitativa em toda a UE, uma vez que 81 % das operações de transporte intermodal na UE são operações transfronteiriças.

Embora os Estados-Membros sejam livres de apoiar operações intermodais diretamente ao abrigo das regras em matéria de auxílios estatais, essas medidas de apoio podem não ser equitativamente acessíveis a todos os operadores, tendo em conta os diferentes critérios de elegibilidade utilizados. Por conseguinte, alguns operadores podem obter uma vantagem concorrencial com impactos para além das suas fronteiras nacionais. Regras harmonizadas em matéria de elegibilidade e tipos de apoio, que estejam em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, ajudarão a criar um tratamento comparável para os operadores em toda a UE e a simplificar os procedimentos administrativos para a indústria, os Estados-Membros e a Comissão. Tal não pode ser alcançado com regulamentação apenas a nível dos Estados-Membros.

B. Soluções

Quais são as várias opções para alcançar os objetivos? Há alguma opção preferida? Em caso negativo, por que razão?

No contexto da presente avaliação de impacto, foram avaliadas três opções políticas, sendo que uma delas possui três subopções. Todas as opções propõem soluções para os problemas identificados, mas variam em termos da extensão da intervenção da UE.

- A **opção A** estabelece como critério de elegibilidade a capacidade de poupar, pelo menos, 40 % num conjunto de custos externos (gases com efeito de estufa, poluição atmosférica, ruído, congestionamento e acidentes) em comparação com as operações exclusivamente rodoviárias, e incentiva os Estados-Membros a adotarem mais medidas de apoio económico, mas não introduz uma obrigação nesse sentido. Não inclui obrigações para o setor.
- A **opção B** estabelece a obrigação de os Estados-Membros tomarem medidas de apoio, deixando simultaneamente ao critério dos Estados-Membros a escolha e a conceção dessas medidas. Incentiva igualmente os Estados-Membros a prestarem apoio na fase de arranque e propõe uma nova medida regulamentar — uma isenção da proibição de circulação para os veículos pesados de mercadorias que realizam os trajetos rodoviários das operações elegíveis.
- A **subopção B1** propõe como critério de elegibilidade a redução das emissões de gases com efeito de estufa (25 %),
- **Enquanto as subopções B2-A e B2-B** propõem como critério de elegibilidade a poupança de 40 % num conjunto de custos externos.

A única diferença entre as subopções B2-A e B2-B é que B2-A (como também as opções A, B1 e C) abrange todas as operações intermodais, enquanto a B2-B inclui apenas as operações intermodais internacionais.

- A **opção C** prevê como critério de elegibilidade a poupança num conjunto mais vasto de custos externos (40 %), a obrigação de os Estados-Membros prestarem apoio operacional harmonizado e a isenção da proibição de circulação. Todas as opções implicam a revisão dos requisitos em matéria de dados para a prova de elegibilidade e a utilização obrigatória de plataformas eFTI para os operadores que optem por beneficiar das medidas de apoio e das obrigações de transparência para os operadores dos terminais.

A opção C inclui igualmente conjuntos de dados e protocolos de intercâmbio de dados comuns para as operações intermodais. Todas as opções preveem um aumento da utilização do transporte intermodal em relação à base de referência, embora esse aumento seja mínimo na opção A. A adoção e a consequente poupança em impactos externos são mais elevadas nas subopções B, ao passo que os custos de apoio são mais elevados na opção C. A opção política B2-A é identificada como opção preferida.
Quais são as perspetivas dos vários intervenientes? Quem apoia cada uma das opções? Na consulta das partes interessadas, as mesmas concordaram, em geral, com a pertinência dos problemas identificados, uma vez que concordaram, em grande medida, com os objetivos. Além disso, deram um contributo útil para determinar as medidas e opções políticas. A maioria das partes interessadas apoiou a alteração do âmbito de aplicação a fim de incluir as operações nacionais e foi salientada a importância de assegurar que todas as combinações modais sejam tratadas de forma equitativa. No que diz respeito à elegibilidade, a grande maioria das partes interessadas concordou que são necessárias medidas mais eficazes e apoiou a elegibilidade com base num conjunto mais vasto de externalidades, por oposição à redução das emissões de gases com efeito de estufa. Quanto ao montante das poupanças, não houve consenso sobre o nível, mas a média proposta pelas partes interessadas foi de cerca de 33 %. No que diz respeito às medidas de apoio económico, as posições das partes interessadas divergiam entre plenamente harmonizadas, flexíveis ou «dependendo da medida», ao passo que a maioria concordou em que os Estados-Membros devem ser obrigados a prestar algum apoio. No que respeita ao apoio regulamentar, a maioria das partes interessadas apoiou a manutenção das atuais medidas regulamentares, em especial no que diz respeito à proibição de quotas e à utilização de transportadores rodoviários não residentes para trajetos rodoviários em operações internacionais, de forma idêntica à permitida para o transporte exclusivamente rodoviário internacional. Por último, as partes interessadas consideraram que uma melhor interoperabilidade entre os modos de transporte e nos terminais de transbordo poderia melhorar a organização das operações e registou-se um forte apoio a uma melhor disponibilização de informação sobre os terminais.
C. Impactos da opção preferida
Quais as vantagens da opção preferida (se existirem; caso contrário, das principais opções)? Os benefícios diretos, todos expressos em valor atual durante o período 2025-2050, em relação à base de referência, incluem: - uma redução dos custos externos totais de 15,3 mil milhões de EUR, impulsionada por uma maior utilização de modos de transporte mais sustentáveis no âmbito do transporte intermodal, - economias de custos administrativos para as empresas no valor de 4,3 mil milhões de EUR, impulsionadas pela revisão dos requisitos em matéria de dados para a prova de elegibilidade, combinada com a utilização obrigatória de plataformas de eFTI para efeitos de execução, - uma redução dos custos administrativos de 2,3 milhões de EUR para as autoridades públicas, também impulsionada pela utilização de plataformas eFTI. Os benefícios totais da opção preferida foram estimados em 19,6 mil milhões de EUR.
Quais são os custos da opção preferida (se existirem, caso contrário, quais os custos das principais opções)? Os custos da opção preferida são estimados em 7,5 mil milhões de EUR, para além dos custos de referência, expressos em valor atual, ao longo do período de 2025-2050. Os custos adicionais da opção preferida dividir-se-iam em três grupos: • a grande maioria dos custos recairia sobre os governos dos Estados-Membros que optem por prestar apoio adicional às operações, estimados em 7,5 mil milhões de EUR,

• esperam-se também alguns custos mais baixos para as empresas — no caso dos operadores dos terminais para o cumprimento dos requisitos de transparência, no caso dos fornecedores de plataformas eFTI para a atualização das plataformas e no caso dos organizadores de operações para a utilização das plataformas eFTI. Estima-se que estes custos representem 6,9 milhões de EUR, • a Comissão Europeia incorrerá em custos com um estudo adicional destinado a avaliar se é necessário estabelecer um quadro para as categorias de terminais e com estudos regulares (de cinco em cinco anos) do mercado intermodal da UE, que ascenderão a 2 milhões de EUR no período compreendido entre 2025 e 2050.
Quais são os efeitos para as PME e a competitividade?
Espera-se que a opção preferida reduza os obstáculos para as pequenas e médias empresas aderirem ao transporte intermodal, tornando-o mais acessível, simplificando a prova de elegibilidade e melhorando a informação disponível sobre as escolhas dos terminais. Tal trará benefícios para todos os operadores envolvidos no transporte intermodal, bem como para os expedidores de mercadorias. Por conseguinte, espera-se que a iniciativa tenha um impacto positivo nas PME.
Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações nacionais?
A opção preferida pode ter impactos significativos nos orçamentos nacionais, dependendo das medidas de apoio escolhidas pelos Estados-Membros. O impacto orçamental tem correlação direta com o volume das operações intermodais apoiadas. O impacto nos orçamentos nacionais é estimado em 7,5 mil milhões de EUR em relação à base de referência, expresso em valor atual no período de 2025-2050.
Haverá outros impactos significativos?
Não.
Proporcionalidade
A opção preferida inclui a obrigação de os Estados-Membros assegurarem apoio, que pode assumir a forma de auxílios estatais em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, a determinados tipos de operações de transporte. Estima-se que tal não excede o necessário para atingir o objetivo. Embora a opção preferida não elimine totalmente o fosso em termos de competitividade entre o transporte intermodal e o transporte exclusivamente rodoviário, uma vez que muitas questões operacionais decorrem da legislação setorial e serão abordadas através das respetivas iniciativas modais, estima-se que esta intervenção resulte num aumento de 5,3 % da utilização do transporte intermodal em comparação com a base de referência até 2030, e de 6,6 % até 2050. A economia de custos externos daí resultante é de 15,3 mil milhões de EUR em relação à base de referência, expressa em valor atual no período de 2025-2050, o que significa que por cada 49 cêntimos de apoio se economizaria 1 EUR em custos externos.
D. Acompanhamento
Quando será revista a política?
A política será revista ao fim de 10 anos, após a plena aplicação da diretiva nas leis nacionais. Este calendário é proposto tendo em conta que as medidas de apoio necessitarão de tempo para produzir efeitos e gerar impactos. Após a adoção da proposta, é efetuada uma avaliação da evolução do mercado de cinco em cinco anos.