



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 14.5.2012
COM(2012) 199 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**relativa a la imposición de tasas nacionales a los vehículos particulares ligeros por el uso
de la infraestructura vial**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

relativa a la imposición de tasas nacionales a los vehículos particulares ligeros por el uso de la infraestructura vial

(Texto pertinente a efectos del EEE)

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo general de la política de transportes de la Unión Europea presentada en el Libro Blanco del Transporte¹ es *«contribuir a establecer un sistema que sustente el progreso económico europeo, mejore la competitividad y ofrezca servicios de movilidad de gran calidad, utilizando al mismo tiempo los recursos de forma más eficiente»*. En la práctica, entre otras cosas, los usuarios del sistema de transporte tienen que hacer un mejor uso de las infraestructuras y reducir su impacto en el medio ambiente. Una tarificación correcta aplicando los principios «quien utiliza, paga» y «quien contamina, paga» es una de las maneras de concienciar a los usuarios de las redes de transporte sobre las consecuencias de sus opciones de movilidad. Un sistema moderno de tarificación vial orientado al logro de los objetivos del Libro Blanco debe servir para:

- contribuir a la competencia leal entre modos de transporte a través de mecanismos equitativos y transparentes de cobro de los costes de las infraestructuras a los usuarios (principio del usuario pagador);
- impedir cualquier discriminación directa o indirecta entre los usuarios según su nacionalidad o lugar de residencia;
- promover los principios de desarrollo sostenible mediante la aplicación de mecanismos armonizados y transparentes para la imputación a los usuarios de los costes externos, como las emisiones, el ruido, la congestión, los accidentes, etc., que normalmente son soportados por toda la sociedad (principio «quien contamina paga») y
- contribuir a la financiación de infraestructuras de alta calidad.

El Libro Blanco describe la intención de la Comisión de proponer medidas obligatorias para internalizar los principales costes externos de los transportes, como el ruido, la contaminación local y la congestión en el horizonte de 2020. A tal fin es necesario, entre otras cosas, reestructurar las tarifas viarias, lo que está previsto hacer en dos fases. En la primera fase, hasta 2016, está prevista la introducción de una tasa obligatoria por el uso de las infraestructuras aplicable a los vehículos pesados de mercancías. La tasa obligatoria por el uso de las infraestructuras, necesaria para el establecimiento de bases sólidas para la posterior internalización de los costes externos, deberá armonizarse en toda la UE en lo que respecta a la estructura tarifaria, los componentes de los costes, el método de cobro y la asignación de

¹ Libro Blanco – Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible, COM(2011) 144.

los ingresos. Además, habrá que evaluar la compatibilidad de los sistemas de tarificación vial existentes para los vehículos automóviles con los Tratados de la UE y elaborar orientaciones para la aplicación de la internalización de los costes externos a todos los vehículos. En la segunda fase, de 2016 a 2020, el Libro Blanco prevé la internalización total y obligatoria de los costes externos para los vehículos pesados de transporte de mercancías, con la posibilidad de extenderla a todos los vehículos, además de la recuperación obligatoria de los costes de desgaste de las infraestructuras.

Si bien existen, en el Derecho derivado de la UE, normas relativas a los gravámenes impuestos a los vehículos pesados de transporte de mercancías cuya masa total admisible sea superior a 3,5 toneladas², las únicas normas relativas a la fiscalidad de los vehículos particulares ligeros³, los vehículos industriales ligeros cuya masa total admisible no supere las 3,5 toneladas, y los autobuses y autocares, se derivan directamente del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Los Estados miembros normalmente aplican a los vehículos comerciales ligeros que efectúan transporte por cuenta de terceros o por cuenta propia una fiscalidad con las mismas tarifas⁴ que para los vehículos particulares ligeros, ya que no hay diferencias significativas entre estos tipos de vehículos en cuanto a las pautas medias de uso de las infraestructuras y a los costes administrativos de funcionamiento del sistema. A pesar de que la presente Comunicación se puede aplicar a los vehículos comerciales ligeros, no es su intención cubrir todos los posibles aspectos relacionados con la imposición de gravámenes por el uso de la infraestructura vial al transporte comercial. La presente Comunicación tampoco se refiere a los autobuses y autocares, que normalmente están sujetos a los mismos sistemas de fiscalización que los vehículos pesados de transporte de mercancías.

La presente Comunicación, que se enmarca en la estrategia global de tarificación vial descrita en el Libro Blanco, persigue clarificar la forma en que la Comisión entiende que los principios generales de no discriminación y de proporcionalidad, consagrados en el Tratado, deben aplicarse a un sistema de viñetas para los vehículos particulares ligeros, y proporciona asimismo orientaciones sobre la aplicación de dicho sistema.

La presente Comunicación no establece nuevas normas legislativas. La interpretación vinculante del Derecho de la UE corresponde en última instancia al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).

2. SISTEMAS DE TARIFICACIÓN EXISTENTES

En ausencia de legislación de la UE en este ámbito, los Estados miembros son, en principio, libres de instaurar un sistema de gravámenes nacionales por la utilización de las infraestructuras viales aplicable a los vehículos particulares ligeros (sistema de viñeta). Así pues, pueden establecerse normas que rijan el funcionamiento de dicho sistema, siempre y cuando esas medidas nacionales respeten los principios fundamentales de los Tratados de la

² Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras, conocida como la "Directiva Euroviñeta".

³ Turismos, motocicletas y otros vehículos de motor de masa total admisible no superior a 3,5 toneladas y predominantemente de uso privado.

⁴ La única excepción es Rumanía, que aplica tarifas diferentes a los vehículos ligeros de transporte de mercancías.

UE, en particular el principio de la prohibición de la discriminación por razón de nacionalidad y el principio de proporcionalidad.

Varios casos denunciados a la Comisión ponen no obstante de manifiesto que estos principios no son siempre respetados. De acuerdo con el principio de subsidiariedad, la Comisión no tiene previsto presentar ninguna propuesta legislativa en esta materia. Por otra parte, la Comisión considera que ha llegado el momento de exponer y clarificar la legislación de la UE actualmente aplicable en virtud del TFUE y de la jurisprudencia del TJUE. Compete a la Comisión, de acuerdo con los deberes y responsabilidades que le incumben en virtud del artículo 17 del Tratado de la Unión Europea, garantizar que estos principios sean aplicados en beneficio de Europa y de sus ciudadanos.

Con la publicación de la presente Comunicación, la Comisión está llevando a cabo un ejercicio de transparencia y clarificación de las normas de la UE que le compete hacer cumplir. Propone a todos los Estados miembros interesados un instrumento de referencia que define el marco en el que un sistema de viñeta garantizaría el respeto de los principios fundamentales del Derecho de la UE.

Hasta ahora, siete Estados miembros han aprovechado la libertad de instaurar un sistema de viñeta para los vehículos particulares ligeros⁵. Los gravámenes actualmente impuestos a los vehículos particulares ligeros reflejan la gran variedad de enfoques existentes en los distintos Estados miembros. Algunos países han optado por una combinación de diferentes instrumentos fiscales (impuestos sobre el carburante y sobre los vehículos); otros se han inclinado por una mezcla de instrumentos más variada que incluye el cobro a los automovilistas de tasas por la utilización de las autopistas con el fin de recuperar los costes de las infraestructuras. Las tasas de utilización pueden establecerse en función del tiempo (viñetas) y con frecuencia se cobran en toda la red principal, o bien en función de la distancia recorrida (peajes), que entonces se cobran por tramos de carretera concretos, frecuentemente equipados de barreras de peaje.

Los vehículos particulares ligeros pagan las viñetas nacionales a cambio del derecho a utilizar la red vial principal durante un cierto período. No obstante, las numerosas quejas que la Comisión continúa recibiendo muestran que la implantación de los sistemas de viñeta para los vehículos particulares ligeros, si no se planifica con cuidado, puede suscitar problemas prácticos, creando obstáculos a la libre circulación del tráfico, especialmente en las regiones transfronterizas, y conducir a prácticas de imposición del cumplimiento inadecuadas. Puede también crear riesgos de discriminación potencial de los usuarios ocasionales, principalmente los automovilistas procedentes de otros Estados miembros a los que no pueden ofrecerse viñetas por períodos más cortos, o a los que pueden ofrecerse viñetas a una tarifa diaria equivalente sustancialmente más elevada que la aplicada a las viñetas anuales, utilizadas principalmente por los usuarios residentes, lo cual puede considerarse una diferencia desproporcionada.

La aplicación de los sistemas de viñeta varía entre Estados miembros, y estas variaciones pueden originar desventajas. Por otra parte, los sistemas de peaje para los vehículos particulares ligeros no acarrear los mismos problemas que los sistemas de viñeta, ya que los peajes se pagan por la distancia recorrida y están directamente relacionados con el uso de la

⁵ Actualmente, aplican el sistema de viñeta para los vehículos ligeros de pasajeros siete Estados miembros de la UE: Austria, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, la República Checa y Rumanía. Otros Estados miembros (p. ej., Bélgica) tienen previsto implantar ese sistema.

infraestructura, y por consiguiente es más improbable que sean discriminatorios. Además, los sistemas de telepeaje permiten el libre flujo del tráfico, sin que los usuarios tengan que detenerse en las barreras de peaje.

Tras un cuidadoso análisis de los sistemas de viñeta aplicados a los vehículos particulares ligeros en la UE⁶, la Comisión ha decidido elaborar la presente Comunicación a fin de asistir a los Estados miembros que tengan la intención de introducir un nuevo sistema de viñeta para los vehículos particulares ligeros, o bien que deseen desarrollar los sistemas de que dispongan, en consonancia con los principios de la UE.

3. PRINCIPIOS DEL TRATADO DE LA UE

Las normas básicas consagradas por la legislación de la UE que son particularmente pertinentes en esta materia son el principio de no discriminación por razón de nacionalidad y el principio de proporcionalidad.

3.1. No discriminación por razón de nacionalidad

A pesar de que el Derecho de la UE no define normas para el cobro por el uso de las infraestructuras a los vehículos particulares, los Estados miembros tienen que respetar las disposiciones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea al introducir viñetas para esos vehículos. Cualquier discriminación de los ciudadanos de la UE basada en la nacionalidad está prohibida por el artículo 18 del Tratado, que dispone lo siguiente: *«En el ámbito de aplicación de los Tratados, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, podrán establecer la regulación necesaria para prohibir dichas discriminaciones»*. De acuerdo con la jurisprudencia del TJUE⁷, el artículo 18 del Tratado también prohíbe cualesquiera desigualdades de trato que no estén expresamente relacionadas con la nacionalidad, pero que, a través de la aplicación de otros criterios de diferenciación, conduzcan de hecho al mismo resultado (discriminación indirecta por razón de nacionalidad). Toda vez que el Tratado no contiene ninguna disposición especial relativa al transporte particular, cualquier sistema de viñeta para los vehículos particulares ligeros debe por consiguiente ser evaluado a la luz del artículo 18 del Tratado.

3.2. Proporcionalidad

Cualquier sistema de viñeta aplicado por un Estado miembro funcionaría en detrimento de los nacionales de los demás Estados miembros si penalizase a los conductores no residentes que utilizan su red vial ocasionalmente no ofreciendo una tasa por la utilización de la infraestructura vial por un período breve ni una tasa de tránsito.

Una medida nacional que sea igualmente aplicable a los nacionales o residentes y a los no nacionales o no residentes puede ser igualmente discriminatoria (discriminación indirecta).

⁶ Véanse asimismo los estudios "Assessment of Vignette Systems for Private Vehicles applied in Member States" (Booz & Co 2010) y "Study on Impacts of application of the Vignette systems to Private Vehicles" (Booz & Co 2012)

⁷ http://ec.europa.eu/transport/road/road_charging/charging_private_vehicles_en.htm
Asunto C-398/92 Mund & Fester/Hatrex International Transport (C-398/92 , Rec. 1994 , I- 467), apartado 14.

Esa discriminación podría sin embargo justificarse por una razón imperiosa de interés general, como la mejora de la fluidez del tráfico y/o la reducción de los costes o los daños ambientales. No obstante, conviene subrayar que tales medidas deben constituir un medio *proporcionado* de alcanzar los objetivos de interés general, lo que significa en particular que el objetivo perseguido por la medida no puede ser alcanzado a través de otras medidas menos onerosas. En otras palabras, las medidas adoptadas para realizar tales objetivos deben cumplir el criterio de la proporcionalidad. Una situación analizada por el TJUE en su sentencia en el asunto *Cura Anlagen*⁸ proporciona una indicación útil sobre esta materia, ya que el Tribunal sostuvo que, aun en el caso de que no hubiera dudas de que un impuesto sobre el consumo pueda tener por objetivo servir al interés general disuadiendo de la compra o posesión de vehículos de consumo elevado de combustible, tal impuesto era contrario al principio de proporcionalidad en la medida en que el objetivo que busca alcanzar puede ser alcanzado mediante la introducción de un impuesto proporcional al período de validez de la matrícula del vehículo en el Estado en que es utilizado.

La Comisión analizó en 1996 una propuesta de sistema de viñeta previsto por Austria. En su dictamen⁹, la Comisión concluyó que, además de las viñetas anuales y bimensuales inicialmente previstas, debía también estar prevista una viñeta al menos semanal a fin de no discriminar a los turistas y no residentes, que son usuarios ocasionales típicos. Posteriormente, la mayoría de los demás Estados miembros siguieron el modelo austríaco en sus sistemas de viñeta, salvo Eslovenia, que en 2008 introdujo un sistema de viñeta muy diferente. El sistema esloveno resultó tener deficiencias que originaron la incoación de un procedimiento de infracción en octubre de 2008. La Comisión consideró que era probable que el sistema esloveno de viñeta, en su forma original, perjudicara a los nacionales de los demás Estados miembros, ya que sólo preveía viñetas anuales y semestrales para los turistas y las motocicletas que utilizasen la red de autopistas del país. A entender de la Comisión, se trataba de una discriminación indirecta por razón de nacionalidad. En consecuencia, en julio de 2009 Eslovenia introdujo viñetas semanales y mensuales, además de las anuales, para los turistas. Por consiguiente, las preocupaciones iniciales de la Comisión de que el sistema era indirectamente discriminatorio para los nacionales de otros Estados miembros que utilizaban la red de autopistas eslovena sólo ocasionalmente fueron atendidas, y el procedimiento de infracción fue cerrado en consecuencia.

Sobre la base de la jurisprudencia del TJUE y de los dos procedimientos anteriormente mencionados, la Comisión considera que un sistema de viñeta podría, por ejemplo, prever tres o más tipos de viñetas – «semanales» (7-14 días), «mensuales» (30-60 días) y «anuales» (un año natural) a fin de ser considerado no discriminatorio. Actualmente, todos los Estados miembros que aplican un sistema de viñeta a los vehículos particulares ligeros prevén tres tipos de viñetas, incluidas las de corta duración, válidas por un período que varía entre siete y diez días.

4. ORIENTACIONES PARA LA APLICACIÓN DE LOS SISTEMAS NACIONALES DE VIÑETA

Atendiendo a las quejas recibidas y a los estudios analíticos realizados, la Comisión propone las presentes orientaciones sobre los siguientes aspectos:

⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 2002, *Cura Anlagen GmbH/Auto Service Leasing GmbH (ASL)* (C-451/99, Rec. 2002, p. I-03193).

⁹ K (96) 2166 de 30 de julio de 1996.

- la disponibilidad de viñetas a tarifas proporcionadas;
- el acceso adecuado a la información;
- el cobro de las tasas y su pago;
- prácticas adecuadas de imposición del cumplimiento,

que pueden considerarse pertinentes para la aplicación no discriminatoria de sistemas de viñeta a los vehículos particulares ligeros. Las orientaciones no se basan en ninguna jurisprudencia del TJUE y representan las reflexiones de la Comisión sobre las preguntas actuales en relación con la aplicación de los sistemas de viñeta.

4.1. Disponibilidad de viñetas a tarifas proporcionadas

Podría objetarse, invocando el Derecho de la UE, que el precio de una viñeta de corta duración es tan elevado en relación con una viñeta de larga duración (anual) que penaliza de hecho a los automovilistas no residentes, por lo que podría ser indirectamente discriminatoria. Para determinar a partir de qué punto se puede afirmar que existe una desproporción significativa, se puede determinar el precio medio diario de las viñetas, es decir, el precio de la viñeta dividido por el número de días que ésta da acceso al sistema. Cuanto más baja sea la relación entre el precio diario medio de las viñetas de corta y larga duración, más próximo es el valor por día de una viñeta de corta duración respecto de una de larga duración, definiéndose así un precio que no hace una discriminación indirecta de los usuarios ocasionales¹⁰. El cuadro que figura en el anexo ofrece información sobre las tarifas de las viñetas actualmente en vigor en los Estados miembros que aplican un sistema de viñeta a los vehículos particulares ligeros.

La Comisión reconoce sin embargo que se puede justificar una cierta diferencia entre el precio diario medio de las viñetas de larga duración y el de las viñetas de corta duración, principalmente por los siguientes motivos:

- Los costes administrativos de funcionamiento del sistema de viñeta y de la tramitación de cada transacción, que engloban también el coste producción, la información a los usuarios, la distribución y venta físicas de las viñetas y el control del cumplimiento del sistema. Un sistema de viñeta debe, al menos, generar los ingresos suficientes para cubrir esos costes. Si el sistema prevé varias categorías de viñetas, es razonable que se adapten los costes administrativos consecuentemente.
- La diferencia en el uso de la red vial sujeta a la viñeta. Parece razonable considerar los precios de las viñetas como una forma de indicador del uso de la infraestructura basado en el uso medio de las carreteras en el período cubierto por las diferentes viñetas. Aunque las viñetas de larga duración reflejan una mayor utilización global, la relación no es lineal. Por ejemplo, un automovilista que compre una viñeta anual para ir y volver del trabajo puede llegar a utilizar la viñeta 500 veces al año en viajes

¹⁰ Por ejemplo, el precio diario medio de la viñeta de menor duración (una viñeta de 10 días) en Austria es 0,8 euros (o sea, 8 euros divididos por 10 días); el precio diario de la viñeta de mayor duración (una viñeta anual) en Austria es 0,21 euros (o sea, 77,80 euros divididos por 365 días). Por consiguiente, la relación entre el precio diario medio de las viñetas de corta y larga duración es $0,8/0,21 = 3,8$. Véase también el cuadro 5-4 en la página 24 del estudio *"Assessment of Vignette Systems for Private Vehicles applied in Member States"* (Booz & Co 2010).

relativamente cortos, si utiliza una autopista para sus desplazamientos (dos veces al día, 250 veces al año). No obstante, un automovilista que compre una viñeta anual para viajes de ocio regulares puede utilizar la red para un número de viajes bastante inferior al del trabajador, pero recorrer distancias más largas.

La Comisión sugiere por consiguiente que, para que sea proporcionado, un sistema de viñeta ofrezca la posibilidad de comprar una viñeta de corta duración a un precio proporcionado en relación al de la viñeta anual, teniendo en cuenta las diferencias de costes administrativos para cada tipo de viñeta (o los costes administrativos fijos), en combinación con el uso medio de la infraestructura asociada a cada tipo de viñeta¹¹.

En el dictamen que remitió a Austria en 1996, la Comisión reconoció que la tramitación de las viñetas de corta duración podría implicar costes administrativos adicionales. Al mismo tiempo, la Comisión subrayó que las economías de escala habrían permitido evitar que el precio de las viñetas de corta duración fuese desproporcionadamente caro. Ante un precio previsto de 42 ECU por una viñeta anual para vehículos con una masa inferior a 3,5 toneladas, se concluyó que el precio de la viñeta semanal tenía que ser inferior a 6 ECU para cumplir el requisito de proporcionalidad. Teniendo en cuenta los costes administrativos habidos, el precio de la nueva viñeta austríaca de 10 días se estableció en un valor correspondiente a aproximadamente 5 ECU.

Además, ya existen reglas relativas a la proporcionalidad entre el precio de las viñetas de corta duración y las de larga duración para los vehículos pesados de transporte de mercancías en el artículo 7 bis, apartado 1, de la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras¹² (la Directiva «Euroviñeta»), que establece que *«Las tasas de usuarios serán proporcionales a la duración del uso de la infraestructura, sin superar los valores establecidos en el anexo II, y tendrán validez diaria, semanal, mensual o anual. La tasa mensual no será superior al 10 % de la tasa anual, la tasa semanal no será superior al 5% de la tasa anual y la tasa diaria no será superior al 2 % de la tasa anual»*. Dado que los sistemas de viñeta, tanto para los vehículos pesados de transporte de mercancías como para los vehículos particulares ligeros, son gestionados esencialmente de la misma manera, y que el producto, los métodos de venta y el control del cumplimiento son prácticamente idénticos, es legítimo suponer que no debe haber diferencia significativa en los costes administrativos. Aunque pueda existir una diferencia entre las pautas medias de utilización de las infraestructuras, los Estados miembros pueden considerar adecuado aplicar los mismos principios tarifarios al establecer los precios de las viñetas para los vehículos particulares y para los vehículos pesados de transporte de mercancías.

4.2. Acceso adecuado a la información

Para evitar que los usuarios ocasionales no residentes puedan ser objeto de discriminación, es importante facilitar información suficiente sobre la necesidad de comprar una viñeta antes de acceder a la red vial sujeta a tasas de utilización. La información sobre la obligatoriedad de la viñeta podría por tanto difundirse a través de los folletos publicitarios turísticos, en sitios web fácilmente accesibles y en cualesquiera otros lugares que los Estados miembros juzguen apropiados. Para que sea útil, esa información debe explicar dicha obligatoriedad, en caso

¹¹ En el estudio "Study on Impacts of application of the Vignette systems to Private Vehicles" (Booz & Co 2012), se describe un ejemplo de método de cálculo de precios de viñetas proporcionados.

¹² DO L 187, 20.7.1999, p. 42, modificada por la Directiva 2006/38/CE (DO L 157, 9.6.2006, p. 8) y por la Directiva 2011/76/UE (DO L 269, 14.10.2011, p. 1).

necesario en las lenguas de los Estados miembros vecinos y en las principales lenguas europeas, y presentar las diferentes opciones para la adquisición de la viñeta necesaria.

La señalización vial también es un elemento importante para facilitar a los usuarios la información necesaria antes de entrar en la red de pago, amentando la transparencia del sistema. En condiciones ideales, la información debería estar escrita, además de en la lengua o las lenguas nacionales, también en la lengua de los Estados miembros vecinos y en una o varias de las lenguas europeas de uso más extendido e indicar el precio, los medios de pago, y la dirección del puesto de venta más próximo, así como las sanciones previstas. Esta medida debe formar parte de una política general que tenga por objeto principalmente alentar a los automovilistas a adquirir las viñetas en lugar de atrapar y multar a los infractores del sistema.

Del mismo modo, para informar mejor a los automovilistas que deseen adquirir una viñeta, la información dada en los puestos de venta y distribuidores automáticos debería indicar:

- los tipos de vehículos para los que es obligatoria la compra de una viñeta;
- las carreteras para las que es obligatoria la viñeta;
- tipos de viñetas y precios,
- forma de comprar una viñeta;
- fuentes de información suplementaria;
- sanciones aplicables.

Para evitar cualquier confusión sobre la definición de semana o de mes, la señalización debe indicar claramente para cuántos días naturales es válido cada tipo de viñeta. Cuando la viñeta facilitada sea autoadhesiva, su fecha de caducidad debe indicarse de forma que el usuario sepa exactamente para qué días es válida.

4.3. Cobro y pago de las tasas

Es importante que se ofrezca a los usuarios ocasionales no residentes una gama razonable de opciones de pago de la viñeta a fin de evitar discriminaciones. En lo que se refiere a las viñetas autoadhesivas, los puestos de venta y los distribuidores automáticos deben estar localizados cerca de las carreteras de pago, incluidos los pasos fronterizos pertinentes. La mayoría de los puestos de venta deberá ser accesible todos los días, durante el mayor número de horas posible. Deberán aceptarse las tarjetas de débito y crédito de uso más extendido, así como los pagos en efectivo en euros o en la moneda nacional y en la moneda del Estado miembro vecino.

La implantación de un sistema de viñeta electrónica no exige autoadhesivos para probar el cumplimiento de la normativa y permite a los usuarios ocasionales efectuar el prepago de la viñeta antes de iniciar el viaje, sin necesidad de desviarse de su ruta para pasar por un puesto de venta antes de entrar en una carretera de viñeta obligatoria¹³. Las opciones de compra por teléfono (mediante un SMS o una llamada) o a través de Internet ofrecerían un valor añadido

¹³ Este sistema también tendría la ventaja de hacer innecesarios los autoadhesivos en el parabrisas de los vehículos (junto al pilar A), que pueden reducir el campo de visión del conductor, poniendo en peligro la seguridad de los usuarios de la carretera más vulnerables, como los peatones.

a los usuarios, ya que dejarían de estar condicionados por la ubicación o los horarios de apertura para la compra.

Para los usuarios que transiten por más de un Estado miembro donde esté en vigor un sistema de viñeta, sería ventajoso adquirir una viñeta válida en varios Estados miembros. Un ejemplo sería la «Euroviñeta» utilizada por los vehículos pesados de transporte de mercancías¹⁴ que ofrece este nivel de interoperabilidad, ya que da acceso a la infraestructura vial de cinco Estados miembros de la UE. Un producto similar para los vehículos particulares ligeros podría ser especialmente útil para los usuarios internacionales, especialmente entre países vecinos que acogen un gran volumen de tráfico internacional.

4.4. Prácticas adecuadas de imposición del cumplimiento

El control del cumplimiento de las reglas de los sistemas de viñeta es competencia exclusiva de los Estados miembros. No obstante, esas reglas deben ser no discriminatorias y proporcionadas en relación con las infracciones cometidas y permitir que los ciudadanos ejerzan efectivamente sus derechos procesales. En particular, deben evitarse prácticas que pudieran dar lugar a discriminaciones indirectas a los usuarios ocasionales no residentes.

La imposición del cumplimiento no debe centrarse esencialmente en la intercepción del mayor número posible de infractores, sino en el fomento de la comprensión del sistema para alentar a los usuarios a cumplir sus reglas. Las autoridades deben por tanto disponer de margen suficiente para aconsejar a los usuarios que adquieran la viñeta inmediatamente para evitar ser sancionados, si fuera razonable pensar que la infracción fue fruto del desconocimiento. Esta será una manera de garantizar que los esfuerzos de represión se centren en los infractores reincidentes, y no básicamente en los no residentes, que frecuentemente cometen este tipo de infracción por primera vez. Si los puestos de control, las cámaras de vídeo y la señalización de su existencia, así como otros medios de control del cumplimiento, estuvieran claramente visibles, los usuarios podrían verse incentivados a cumplir las reglas del sistema, disminuyendo significativamente la actividad efectiva de represión.

Los usuarios necesitan percibir que es menos arriesgado y resulta menos costoso comprar una viñeta que ser sorprendidos cometiendo una infracción. En particular, los usuarios ocasionales no residentes que sean multados deben ser claramente informados en una o varias de las lenguas europeas de mayor difusión sobre las opciones de pago y sobre los medios de recurso a su disposición si consideran la multa injustificada o excesiva. Será aconsejable que:

- las leyes y normativas que definen la viñeta, las infracciones, sanciones y los procedimientos se publiquen de acuerdo con los procedimientos nacionales y, si es posible, que la disposiciones principales se resuman en aras de la transparencia;
- los controles se centren en los lugares en que el incumplimiento de las normas sea relativamente elevado, y no solamente en las zonas fronterizas, de forma que los residentes y no residentes reciban igual trato (en condiciones ideales, las inspecciones deberían efectuarse en el momento en que los vehículos abandonasen un Estado miembro).

¹⁴ Sistema común de viñeta adoptado por cinco Estados miembros (Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Dinamarca y Suecia) establecido a través del Acuerdo sobre el cobro de tasas por la utilización de determinadas carreteras por los vehículos pesados de transporte de mercancías (*Agreement on the collection of charges for the use of certain roads by heavy goods vehicles*), de 4 de febrero de 1994.

La coordinación y cooperación entre los Estados miembros facilitaría sustancialmente el cobro de las multas fuera de las fronteras.

Las multas también deben ser proporcionadas: la sanción debe ser proporcional a la gravedad de la infracción cometida. El artículo 9 bis de la Directiva «Euroviñeta» anteriormente mencionada ya reglamenta las sanciones para los vehículos pesados de transporte de mercancías disponiendo lo siguiente: *«Los Estados miembros implantarán los controles adecuados y determinarán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la presente Directiva. Los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación. Las sanciones establecidas deberán ser eficaces, proporcionadas y disuasorias»*. Se invita a los Estados miembros a aplicar los mismos principios a los vehículos particulares ligeros.

5. CONCLUSIÓN

Para que los sistemas de viñeta aplicables a los vehículos particulares ligeros no sean discriminatorios, la Comisión sugiere que los Estados miembros establezcan sistemas que prevean, además de las viñetas anuales y mensuales, también viñetas semanales (o para un período más corto).

Sería también aconsejable que:

- el precio de las viñetas de corta y de larga duración sea proporcionado;
- los usuarios ocasionales no residentes tengan acceso adecuado a información sobre los vehículos obligados al pago de tasas, la infraestructura vial de pago, los tipos de viñetas, su validez y precio, los puntos de venta y las sanciones previstas;
- se ofrezca a los usuarios ocasionales no residentes una amplia gama de opciones para el pago de la viñeta;
- el control de la observancia se centre en los lugares en que sea relativamente alta la probabilidad de que se den infracciones de las normas, y no principalmente en zonas fronterizas para perseguir a los automovilistas no residentes, que con frecuencia comenten la infracción por primera vez, a fin de garantizar igualdad de trato a residentes y no residentes;
- las multas sean proporcionadas en relación a otras infracciones a la normativa de tráfico y reflejen razonablemente el elemento sancionador.

Teniendo en cuenta que los sistemas de viñeta aplican principalmente el principio del «usuario pagador»¹⁵, la Comisión defiende una utilización transparente de los ingresos correspondientes, que preferentemente deben revertir a las carreteras para las que exista un programa de mantenimiento bien definido, de manera que se ofrezca a los usuarios un nivel mínimo de servicio por su pago.

¹⁵ Ningún Estado miembro aplica tarifas diferenciadas para las viñetas en función del comportamiento medioambiental de los vehículos particulares ligeros. Además, las viñetas no parecen ser el instrumento adecuado para combatir la congestión, que frecuentemente va asociada a horas y lugares muy específicos.

La Comisión invita a los Estados miembros que disponen de un sistema de viñeta para los vehículos particulares ligeros, o que tengan la intención de introducir uno, a evaluarlo a la luz de la presente Comunicación.

Sobre la base de la experiencia adquirida, la Comisión podrá prever una iniciativa destinada a aclarar en mayor detalle las reglas de tarificación vial aplicadas a los vehículos particulares ligeros.

Anexo

Tasas por el uso de la red vial (viñetas) para los vehículos de masa igual o inferior a 3,5 t en la UE¹⁶

2012

Austria		
Semana (10 días)	2 meses	Año
8 €	23,40 €	77,80 €
Bulgaria		
Semana (7 días)	Mes	Año
5 €	13 €	34 €
República Checa		
Semana (10 días)	Mes	Año
12,40 €	17,60 €	59,90 €
Hungría (sistema de viñeta electrónica)		
Semana (10 días)	Mes	Año
10,30 €	16,60 €	148,90 €
Eslovaquia		
Semana (10 días)	Mes	Año
10 €	14 €	50 €
Eslovenia		

¹⁶

En el cuadro no constan las tarifas de las viñetas para motocicletas y remolques ligeros.

Semana (7 días)	Mes	Año	
15 €	30 €	95 €	
Rumanía (sistema de viñeta electrónica) Vehículos particulares ligeros y vehículos comerciales ligeros utilizados para el transporte de pasajeros			
Semana (7 días)	Mes	3 meses	Año
3 €	7 €	13 €	28 €
Vehículos comerciales ligeros utilizados para el transporte de mercancías			
Semana (7 días)	Mes	3 meses	Año
6 €	16 €	36 €	96 €

Tipos de cambio a 27 de febrero de 2012