



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 6.7.2022
COM(2022) 327 final

2022/0209 (NLE)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

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

(Texto relevante para efeitos do EEE)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Contexto

Tal como indicado pela Comissão na sua Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021¹, as medidas relativas aos transportes podem apoiar fortemente a transição ecológica ao conduzir a reduções significativas das emissões de gases com efeito de estufa e a melhorias na qualidade do ar, promovendo em simultâneo o crescimento da produtividade e reforçando a resiliência dos ecossistemas industriais. Neste contexto, a Comissão sublinhou a importância do investimento nos transportes públicos e em infraestruturas que apoiem a transição para uma mobilidade mais sustentável e inteligente, designadamente redes multimodais europeias que sejam eficientes e funcionem sem problemas, e da modernização da rede transeuropeia de transportes para passageiros e mercadorias.

Um sistema de transporte ferroviário, transporte por via navegável e transporte multimodal que funcione corretamente é fundamental para assegurar a conectividade em toda a Europa, criar um espaço ferroviário europeu único, 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 («TFUE»), alcançar os objetivos climáticos da UE («Pacto Ecológico Europeu»²) e apoiar a resiliência da indústria da UE e das suas cadeias de valor («Nova Estratégia Industrial», na sua versão atualizada³), incluindo as que apoiam os objetivos da transformação digital e da digitalização («Estratégia Digital Europeia»⁴). Em 9 de dezembro de 2020, a Comissão adotou uma comunicação sobre a sua Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente («Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente da Comissão»)⁵, na qual o reforço do transporte ferroviário, do transporte por via navegável e do transporte multimodal é uma componente essencial da transformação ecológica e digital dos transportes europeus, que, por sua vez, é fundamental para alcançar o objetivo de neutralidade climática da União até 2050.

Estes objetivos não podem ser alcançados sem que haja grandes investimentos por parte dos Estados-Membros. A gama de investimentos que os Estados-Membros podem considerar para apoiar modos de transporte com baixas emissões vai desde investimentos em frotas novas ou

¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento – Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021 [COM(2020) 575 final].

² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Pacto Ecológico Europeu [COM(2019) 640 final].

³ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma nova estratégia industrial para a Europa, [COM(2020) 102 final], de 10 de março de 2020, atualizada pela Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Atualização da Nova Estratégia Industrial de 2020: construir um mercado único mais forte para a recuperação da Europa» [COM(2021) 350 final].

⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Construir o futuro digital da Europa [COM(2020) 67 final, de 19 de fevereiro de 2020].

⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente — pôr os transportes europeus na senda do futuro [COM(2020) 789 final, SWD(2020) 331 final].

existentes até investimentos em infraestruturas ferroviárias, terminais de transbordo e oficinas de manutenção, também com vista a estimular a procura de uma frota com emissões nulas e de soluções digitais que permitam a interoperabilidade entre modos de transporte e dentro dos setores. Assim, são necessárias regras em matéria de auxílios estatais que permitam os investimentos quando esse apoio público for necessário, preservando e reforçando simultaneamente a concorrência em matéria de transporte ferroviário, transporte por via navegável e transporte multimodal.

Nos termos do artigo 93.º do TFUE, «[s]ão compatíveis com os Tratados os auxílios que vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público». O artigo 93.º do TFUE está incluído no «Título VI — OS TRANSPORTES», cujas disposições se aplicam exclusivamente ao transporte por caminho-de-ferro, por estrada e por via navegável, tal como previsto no artigo 100.º, n.º 1, do TFUE. A presente proposta abrange o transporte ferroviário e o transporte por via navegável, incluindo o transporte multimodal⁶.

i) Auxílios que satisfaçam as necessidades de coordenação dos transportes

As Orientações comunitárias sobre os auxílios estatais às empresas de transporte ferroviário de 2008⁷ («Orientações Ferroviárias») visavam codificar e atualizar a prática da Comissão no que respeita à compatibilidade com o Tratado dos auxílios às empresas do setor dos transportes ferroviários, na sequência da evolução do quadro jurídico setorial, em especial para acompanhar a abertura gradual do mercado à concorrência. O balanço de qualidade⁸ das regras em matéria de auxílios estatais, incluindo as Orientações Ferroviárias, realizado em 2020, confirmou a necessidade de uma revisão das regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis ao transporte ferroviário, ao transporte por via navegável e ao transporte intermodal, tendo em conta a importante evolução da regulamentação e do mercado desde 2008⁹. Neste contexto, a Comissão está a ponderar não só uma revisão das Orientações Ferroviárias, mas também a adoção de regras específicas de isenção por categoria para ajudar o transporte ferroviário, o transporte por via navegável e o transporte multimodal (tanto de passageiros como de mercadorias) a aderir à transição ecológica e digital.

⁶ «Transporte multimodal» refere-se ao transporte de passageiros e/ou de mercadorias que utiliza dois ou mais modos de transporte, tal como definido 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, 20.12.2013, p. 1).

⁷ Comunicação da Comissão — Orientações comunitárias sobre os auxílios estatais às empresas de transporte ferroviário («Orientações Ferroviárias») (JO C 184 de 22.7.2008, p. 13).

⁸ As conclusões do balanço de qualidade das Orientações Ferroviárias realizado pela Comissão em 2019 e 2020 estão disponíveis em: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Pacote-de-modernizacao-dos-auxilios-estatais-de-2012-orientacoes-relativas-aos-transportes-ferroviarios-e-seguro-de-credito-a-exportacao-a-curto-prazo-balanco-de-qualidade_pt

⁹ Nomeadamente, as Orientações Ferroviárias são anteriores ao mais recente (4.º) pacote ferroviário (2016), que complementará a liberalização e a abertura do mercado do setor ferroviário (https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages/fourth-railway-package-2016_en).

Registaram-se outros desenvolvimentos legislativos, por exemplo a revisão da Diretiva Eurovinheta [Diretiva (UE) 2022/362 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de fevereiro de 2022, que altera as Diretivas 1999/62/CE, 1999/37/CE e (UE) 2019/520 no que diz respeito à aplicação de imposições aos veículos pela utilização de certas infraestruturas (JO L 69 de 4.3.2022, p. 1)], que introduziu determinadas alterações ao sistema de tarifação da utilização de infraestruturas rodoviárias. Tal pode, por sua vez, afetar a forma como as diferenças de custos entre o transporte rodoviário e os outros modos de transporte são calculadas para efeitos da concessão de auxílios destinados a promover a transferência modal do transporte rodoviário para modos de transporte menos poluentes.

Em particular, a Comissão pretende aumentar a segurança jurídica e reduzir os encargos administrativos em relação a determinadas medidas de auxílio nacionais que apoiam a transferência modal do transporte rodoviário de mercadorias e passageiros para modos e soluções de transporte menos poluentes, que são concebidos, com base numa vasta prática decisória da Comissão, de forma a limitar as distorções da concorrência. Os regulamentos de isenção por categoria aumentam a segurança jurídica para os Estados-Membros e os beneficiários do auxílio no que diz respeito à forma como as medidas devem ser concebidas. Ao mesmo tempo, simplificam os procedimentos, isentando certas medidas da obrigação prevista no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE de notificar auxílios estatais à Comissão antes da sua aplicação, sempre que seja possível, com base na prática decisória da Comissão, para definir condições de compatibilidade *ex ante* que limitem as potenciais distorções da concorrência.

A Comissão adquiriu uma experiência significativa em relação aos auxílios à coordenação dos transportes abrangidos pela secção 6.3 das Orientações Ferroviárias, bem como aos auxílios aos modos e às soluções de transporte menos poluentes e mais sustentáveis do que o transporte exclusivamente rodoviário, inclusive os auxílios ao transporte intermodal¹⁰ e ao transporte por via navegável. De acordo com a experiência da Comissão, o auxílio à coordenação dos transportes é fundamental para a transferência modal e, em determinadas condições, não dá origem a distorções significativas da concorrência. Além disso, foi amplamente solicitada pelos Estados-Membros uma isenção por categoria dos auxílios à coordenação dos transportes. É, por conseguinte, adequado permitir que a Comissão possa conceder uma isenção por categoria aos auxílios concedidos pelos Estados-Membros a essas medidas, desde que estejam preenchidas determinadas condições.

A isenção por categoria aplicar-se-ia às medidas abrangidas pelo artigo 93.º do TFUE e apoiaria a transição do transporte de mercadorias e de passageiros de modos de transporte mais poluentes (em especial, o transporte rodoviário) para modos e soluções de transporte menos poluentes e mais sustentáveis, em conformidade com a prática decisória da Comissão.

- ii) Auxílios que correspondam ao reembolso de certas obrigações inerentes à noção de serviço público

No que diz respeito aos auxílios que correspondam ao reembolso de certas obrigações inerentes à noção de serviço público (atualmente não abrangidos pelas Orientações Ferroviárias), a Comissão pode igualmente considerar a possibilidade de isentar por categoria, em determinadas condições, a compensação concedida pelos Estados-Membros pelo reembolso de obrigações de serviço público no setor do transporte ferroviário, do transporte por via navegável e do transporte multimodal, desde que não seja abrangida pelo Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007¹¹ (Regulamento (CE) n.º 1370/2007).

Especialmente no que diz respeito ao transporte de mercadorias, as obrigações de serviço público podem ser um instrumento adequado para promover os serviços em áreas e segmentos em que, de outro modo, o transporte de mercadorias seria efetuado apenas por estrada.

¹⁰ «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. É, por isso, um tipo de transporte multimodal (<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4303>).

¹¹ 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 351 de 3.12.2007, p. 1).

A presente proposta não abrange as compensações das obrigações de serviço público relativo ao transporte de passageiros reguladas pelo artigo 9.º, n. 1, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007. Esta disposição isenta da obrigação de notificação prévia as compensações pelo serviço público relativo à exploração de serviços públicos de transporte de passageiros ou pelo cumprimento de obrigações tarifárias estabelecidas por regras gerais e pagas em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

Problema que a iniciativa visa combater

São necessárias regras específicas que permitam uma simplificação processual no que diz respeito aos auxílios ao transporte ferroviário, ao transporte por via navegável e ao transporte intermodal.

No âmbito da repartição de competências entre o Conselho e a Comissão prevista no artigo 108.º, n.º 4, e no artigo 109.º do TFUE, compete ao Conselho determinar as categorias de auxílios que podem ficar isentas da notificação de auxílios estatais e à Comissão adotar regulamentos que estabeleçam as regras específicas dessa isenção.

Através de regulamentos de isenção por categoria, a Comissão isenta da obrigação de notificação prevista no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, as medidas de auxílio identificadas pelo Conselho, permitindo assim que os Estados-Membros as apliquem diretamente sem a aprovação prévia da Comissão.

O Regulamento (UE) 2015/1588 do Conselho, de 13 de julho de 2015, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do TFUE a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais¹² («Regulamento de Habilitação de 2015») identifica um certo número de categorias de auxílios que podem ser isentas pela Comissão da obrigação de notificação prevista no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. No entanto, o Regulamento de Habilitação de 2015 abrange apenas as medidas de auxílio estatal declaradas compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 2 ou n.º 3, do TFUE, mas não as medidas de auxílio cuja compatibilidade é apreciada nos termos do artigo 93.º do TFUE.

Por conseguinte, a Comissão considera que essa lacuna deve ser colmatada no interesse da simplificação processual para os Estados-Membros que instituíram medidas de auxílio estatal para o transporte ferroviário, o transporte por via navegável e o transporte intermodal.

Uma vez que os auxílios estatais concedidos ao transporte ferroviário, ao transporte por via navegável e ao transporte intermodal são abrangidos pelo artigo 93.º do TFUE, que constitui uma *lex specialis* relativamente ao artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do TFUE, afigura-se plenamente justificado um regulamento de habilitação do Conselho específico para o transporte ferroviário, o transporte por via navegável e o transporte intermodal («regulamento de habilitação aplicável aos transportes»). Com efeito, o artigo 93.º do TFUE está incluído no título VI da Parte 3 do TFUE, relativo aos transportes, e prevê que são compatíveis com os Tratados os auxílios que vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público. Por conseguinte, a compatibilidade de um auxílio estatal com o mercado interno nos termos do artigo 93.º do TFUE depende da verificação de que o auxílio cumpre esses objetivos. O regulamento de isenção por categoria da Comissão estabeleceria os critérios pertinentes para esse efeito.

¹² JO L 248 de 24.9.2015, p. 1.

A presente proposta visa alinhar as regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis ao transporte ferroviário, ao transporte por via navegável e ao transporte multimodal com a Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente da Comissão. Nos termos do regulamento de habilitação aplicável aos transportes, a Comissão poderá, ao abrigo do artigo 93.º do TFUE, adotar regulamentos de isenção por categoria para os auxílios que impliquem um risco limitado de distorção da concorrência e das trocas comerciais. A presente proposta permite à Comissão adotar regulamentos de isenção por categoria em áreas em que adquiriu experiência suficiente para definir critérios de compatibilidade claros, assegurando simultaneamente que o efeito na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros é limitado.

O regulamento de habilitação aplicável aos transportes não terá, por si só, qualquer impacto direto, mas constituirá uma base jurídica para a adoção de eventuais regulamentos de isenção por categoria. A Comissão avaliará diferentes opções estratégicas para esses regulamentos de isenção por categoria e o seu impacto no contexto de uma avaliação de impacto, com base no regulamento de habilitação aplicável aos transportes.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial e com outras políticas da União**

A presente proposta contribui para os objetivos gerais da União, em especial o objetivo de aplicação e simplificação das regras em matéria de auxílios estatais, por um lado, e a aplicação do Pacto Ecológico Europeu, por outro.

No que diz respeito ao objetivo da aplicação das regras em matéria de auxílios estatais, tal como indicado pela Comissão na sua Comunicação sobre a modernização dos auxílios estatais, de 8 de maio de 2012¹³, a aplicação da legislação em matéria de auxílios estatais deve centrar-se nos casos com maior impacto no mercado interno. Tal implica, por um lado, um controlo mais rigoroso dos auxílios de grande dimensão e potencialmente suscetíveis de causar distorções e, por outro lado, uma análise simplificada dos casos com efeitos limitados nas trocas comerciais e na concorrência. Este último objetivo pode ser alcançado ao isentar essas categorias de auxílios da obrigação de notificação.

Tendo em conta o interesse em simplificar as regras em matéria de auxílios estatais, é necessário manter uma abordagem coerente nos procedimentos aplicáveis aos auxílios sob a forma de compensação pelo reembolso de obrigações de serviço público nos segmentos de mercado dos passageiros e da carga. O artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1370/2007 já prevê a exoneração da obrigação de notificação prévia das compensações por serviço público, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais para os serviços públicos de transporte de passageiros. No entanto, não existe atualmente uma isenção por categoria semelhante para as compensações de serviço público para o transporte de mercadorias. Por conseguinte, os auxílios destinados ao reembolso de certas obrigações inerentes ao conceito de serviço público de transporte de mercadorias por caminho de ferro, via navegável ou transporte intermodal, tal como referido no artigo 93.º do TFUE, devem ser incluídos no âmbito de aplicação do regulamento de habilitação aplicável aos transportes.

No que diz respeito ao seu contributo para o Pacto Ecológico Europeu, a presente proposta facilitará a promoção de um sistema de transporte multimodal ecológico, eficiente e interligado, que constitui um passo necessário para atingir o objetivo da União de alcançar a neutralidade climática até 2050. A este respeito, existe uma ligação clara entre a presente

¹³ COM(2012) 209 final.

proposta e a revisão prevista das Orientações Ferroviárias, uma vez que ambas se destinam a facilitar o financiamento público da transferência modal do tráfego rodoviário para a ferrovia, vias navegáveis e soluções de transporte multimodal mais sustentáveis e, em última análise, a apoiar a transformação ecológica e digital dos transportes europeus, assegurando simultaneamente que as distorções da concorrência continuam limitadas. O regulamento de habilitação aplicável aos transportes proposto isentaria da obrigação de notificação as medidas abrangidas pelo artigo 93.º do TFUE, relativamente às quais é possível definir condições de compatibilidade claras.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A presente proposta tem por base jurídica o artigo 109.º do TFUE, que autoriza o Conselho a adotar todos os regulamentos adequados com vista, designadamente, a fixar as condições de aplicação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, e as categorias de auxílios que podem ficar dispensadas desse procedimento.

A competência do Conselho para adotar todos os regulamentos adequados para determinar as categorias de auxílios que podem beneficiar de uma isenção por categoria, tal como previsto no artigo 109.º do TFUE¹⁴, diz respeito a todas as medidas de auxílio estatal, incluindo no que toca ao transporte ferroviário, ao transporte por via navegável e ao transporte multimodal, abrangidos pelo artigo 93.º do TFUE.

• Subsidiariedade e proporcionalidade

A proposta é da competência exclusiva da União. Nos termos do artigo 3.º do TFUE, «[a] União dispõe de competência exclusiva nos seguintes domínios: [...] b) Estabelecimento das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno». Por conseguinte, o princípio da subsidiariedade não se aplica.

A proposta não excede o necessário para atingir o seu objetivo, que consiste em permitir à Comissão conceder uma isenção por categoria aos auxílios à coordenação dos transportes e aos auxílios destinados ao reembolso de certas obrigações inerentes à noção de serviço público, desde que estejam preenchidas determinadas condições. Por conseguinte, a proposta respeita o princípio da proporcionalidade. • Escolha do instrumento

O instrumento proposto é um regulamento do Conselho.

Nos termos do artigo 109.º TFUE, um regulamento é o único instrumento jurídico ao dispor do Conselho para determinar as condições de aplicação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE e as categorias de auxílios dispensadas desse procedimento.

¹⁴ «O Conselho, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu, pode adotar todos os regulamentos adequados à execução dos artigos 107.º e 108.º e fixar, designadamente, as condições de aplicação do n.º 3 do artigo 108.º e as categorias de auxílios que ficam dispensadas desse procedimento».

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

O *balanço de qualidade* das Orientações Ferroviárias conclui que essas orientações necessitam de uma revisão exaustiva para as alinhar com a evolução do mercado e da regulamentação, bem como com as novas prioridades globais estabelecidas na Agenda do Pacto Ecológico. Entre outros aspetos, o balanço de qualidade apontou para a adequação de uma isenção por categoria, em especial para vários tipos de auxílios à coordenação dos transportes que foram aprovados pela Comissão ao longo da última década através de decisões de não levantar objeções¹⁵, sem que tenha sido realizado um procedimento formal de investigação. Mais especificamente, a avaliação da secção 6.3 das Orientações Ferroviárias, relativa aos auxílios à coordenação dos transportes, revelou que todos os processos resultaram em decisões de não levantar objeções, geralmente num prazo limitado a contar da notificação¹⁶.

O balanço de qualidade das Orientações Ferroviárias baseou-se numa análise exaustiva das decisões da Comissão em matéria de auxílios estatais aprovadas ao abrigo das Orientações Ferroviárias e/ou do artigo 93.º do TFUE, e nas reações dos Estados-Membros e das partes interessadas na consulta pública aberta. A necessidade de um regulamento de habilitação aplicável aos transportes é ainda mais premente à luz do Pacto Ecológico Europeu e da importância crescente de uma transferência modal para modos de transporte mais sustentáveis, como o transporte ferroviário, o transporte por via navegável e o transporte multimodal, a fim de cumprir o objetivo de redução das emissões até 2050.

- **Consultas das partes interessadas**

A presente proposta não requer quaisquer consultas junto das partes interessadas.

O regulamento de habilitação aplicável aos transportes proposto não terá, por si só, qualquer impacto direto nas partes interessadas, uma vez que constituirá apenas uma base jurídica para a Comissão adotar regulamentos de isenção por categoria ao abrigo do artigo 93.º do TFUE. Tendo em conta a natureza técnica da presente proposta, que se limita a preparar o terreno para os futuros regulamentos de isenção por categoria, não será realizada qualquer consulta pública. No entanto, em 1 de outubro de 2021, a Comissão publicou um roteiro especificamente sobre a iniciativa de desenvolver a presente proposta. As partes interessadas dispunham de quatro semanas para apresentar as suas observações sobre o roteiro¹⁷.

Será realizada uma consulta pública com vista à revisão das Orientações Ferroviárias, que inclui o projeto de simplificação das regras em matéria de auxílios estatais para a coordenação dos transportes através de um regulamento de isenção por categoria. Será igualmente

¹⁵ Ver artigo 4.º, n.º 3, do 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).

¹⁶ Ver documento de trabalho dos serviços da Comissão – *Fitness Check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance* [SEC(2020) 372 final] - [SWD(2020) 258 final], parte 3/4, p. 139, nota de rodapé 211, disponível [em inglês] em: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/fitness_check_-_annexes_part3_en.pdf.

¹⁷ Ver <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13153-Transportes-terrestres-mais-ecologico-regras-simplificadas-em-materia-de-auxilios-estatais-novo-regulamento-de-habilitacao-relativo-aos-transportes-terrestres-pt>.

realizada uma consulta pública específica para os futuros regulamentos de isenção por categoria da Comissão.

- **Avaliação de impacto**

Não é necessário apoiar a presente proposta através de uma avaliação de impacto. A presente proposta visa a adoção pelo Conselho de um regulamento de habilitação aplicável aos transportes, que permitirá à Comissão adotar regulamentos de isenção por categoria para os auxílios ao transporte ferroviário, ao transporte por via navegável e ao transporte intermodal que impliquem um risco limitado de distorções das trocas comerciais e da concorrência. A presente proposta não implica qualquer isenção imediata por categoria das categorias de auxílios abrangidas pelo regulamento de habilitação aplicável aos transportes previsto, mas permite à Comissão adotar regulamentos de isenção por categoria numa fase posterior.

O conteúdo dos futuros regulamentos de isenção por categoria da Comissão assentará numa avaliação de impacto.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

A presente proposta visa, nomeadamente, simplificar as regras existentes em matéria de auxílios estatais para a coordenação dos transportes e de auxílios estatais que correspondem ao reembolso pelo cumprimento de obrigações de serviço público nos setores do transporte ferroviário, do transporte por via navegável e do transporte multimodal, bem como reduzir o número de notificações de auxílios estatais e os custos regulamentares conexos.

O regulamento de habilitação aplicável aos transportes proposto permite à Comissão adotar regulamentos de isenção por categoria para os auxílios ao transporte ferroviário, ao transporte por via navegável e ao transporte multimodal. A adoção desses regulamentos de isenção por categoria trará benefícios para a União no seu conjunto. Em primeiro lugar, promoverá uma transformação ecológica e digital fundamental dos transportes europeus, em consonância com os objetivos políticos estabelecidos no Pacto Ecológico Europeu. Em segundo lugar, reduzirá significativamente os encargos administrativos e os custos dos investimentos em modos de transporte com baixas emissões e da consolidação/expansão dos modos e das soluções de transporte existentes menos poluentes do que o transporte rodoviário. Em terceiro lugar, simplificará a autorização dos auxílios para o cumprimento de certas obrigações inerentes ao conceito de serviço público e apoiará modos e soluções de transporte mais limpos em áreas e segmentos em que, de outro modo, o transporte seria efetuado apenas por estrada.

- **Direitos fundamentais**

A proposta não tem implicações na proteção dos direitos fundamentais.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A PROPOSTA NÃO TEM INCIDÊNCIA NEGATIVA NO ORÇAMENTO DA UNIÃO.5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

O regulamento de habilitação aplicável aos transportes proposto será obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros a partir da sua entrada em vigor.

Nos termos do artigo 4.º da proposta de regulamento de habilitação aplicável aos transportes, a Comissão apresentará, de cinco em cinco anos, um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação do regulamento de habilitação aplicável aos transportes. Além disso, um projeto de relatório será previamente submetido à apreciação do Comité Consultivo em matéria de auxílios estatais referido no artigo 5.º da proposta de regulamento de habilitação aplicável aos transportes. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, da proposta de regulamento de habilitação aplicável aos transportes, esse comité será igualmente consultado pela Comissão sempre que esta tencione adotar um regulamento de isenção por categoria e antes da adoção desse regulamento.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

O artigo 1.º, n.º 1, da proposta de regulamento de habilitação aplicável aos transportes identifica duas categorias de auxílios isentas da notificação prevista no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE: i) auxílios à coordenação dos transportes; e ii) auxílios que correspondam ao reembolso de certas obrigações inerentes à noção de serviço público. Estas categorias refletem o âmbito de aplicação do artigo 93.º TFUE. Porém, o âmbito de aplicação do regulamento de habilitação aplicável aos transportes proposto não abrange as compensações pelo serviço público relativo à exploração de serviços públicos de transporte de passageiros ou pelo cumprimento de obrigações tarifárias estabelecidas por regras gerais, abrangidas pelo Regulamento n.º 1370/2007.

O artigo 1.º, n.º 2, da proposta de regulamento de habilitação aplicável aos transportes indica os elementos que a Comissão irá especificar nos seus regulamentos subsequentes para conceder às categorias de auxílios acima referidas uma isenção por categoria da obrigação de notificação prevista no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. Essas categorias são as mesmas que as identificadas no Regulamento de Habilitação de 2015.

O artigo 1.º, n.º 3, da proposta de regulamento de habilitação aplicável aos transportes indica o tipo de condições que, nos seus regulamentos subsequentes de isenção por categoria, a Comissão pode especificar, a fim de assegurar a compatibilidade com o mercado interno dos auxílios abrangidos pela presente proposta. Em especial, o artigo 1.º, n.º 3, alínea b), permite à Comissão excluir determinados setores do âmbito de aplicação dos regulamentos de isenção por categoria. Esta disposição leva em conta o facto de a presente proposta permitir à Comissão adotar regulamentos de isenção por categoria, à medida que adquire experiência suficiente para definir critérios de compatibilidade claros, assegurando simultaneamente que o efeito na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros é limitado.

No que diz respeito à transparência e ao controlo, ao período de validade e à alteração dos regulamentos, à audição das partes interessadas, ao Comité Consultivo em matéria de auxílios estatais e à sua consulta, bem como ao relatório de avaliação, os artigos 2.º a 6.º da proposta de regulamento de habilitação aplicável aos transportes refletem as disposições do Regulamento de Habilitação de 2015.

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

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

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 109.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu¹⁸,

Considerando o seguinte:

- (1) O Regulamento (UE) 2015/1588 do Conselho¹⁹ confere à Comissão poderes para declarar, através de regulamentos, que certas categorias específicas de auxílios são compatíveis com o mercado interno e não estão sujeitas à obrigação de notificação estabelecida no artigo 108.º, n.º 3, do Tratado. Embora o Regulamento (UE) 2015/1588 abranja determinadas categorias de auxílios aplicáveis a empresas a operar em setores diferentes, como os auxílios a favor da proteção do ambiente, ele não abrange, entre outros, os auxílios a favor do transporte ferroviário e do transporte por via navegável, incluindo o transporte intermodal²⁰. Os setores do transporte ferroviário, do transporte por via navegável e do transporte intermodal tornaram-se cada vez mais relevantes a nível da União no contexto do Pacto Ecológico Europeu²¹ e da Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente da Comissão²².
- (2) Nos termos do artigo 93.º do Tratado, os auxílios relativos ao transporte ferroviário, ao transporte por via navegável e ao transporte multimodal que satisfaçam as

¹⁸ JO C de , p. .

¹⁹ 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). O Regulamento (UE) 2015/1588 do Conselho revogou o Regulamento (CE) n.º 994/98 do Conselho, de 7 de maio de 1998, relativo à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais (JO L 142 de 14.5.1998, p. 1).

²⁰ «Transporte multimodal» refere-se ao transporte de passageiros e/ou de mercadorias que utiliza dois ou mais modos de transporte, tal como definido 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, 20.12.2013, p. 1).

²¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Pacto Ecológico Europeu [COM(2019) 640 final].

²² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente — pôr os transportes europeus na senda do futuro [COM(2020) 789 final, SWD(2020) 331 final].

necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público são compatíveis com os Tratados.

- (3) A Comissão aplicou o artigo 93.º, o artigo 107.º, n.º 1, e o artigo 108.º do Tratado em várias decisões relativas a certas categorias de auxílios estatais a empresas ativas nos setores do transporte ferroviário, do transporte por via navegável e do transporte intermodal e elaborou orientações para avaliar certas categorias de auxílios estatais que se considera irem ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes²³. Na experiência da Comissão, estes auxílios não dão origem a quaisquer distorções significativas da concorrência, desde que sejam atribuídos com base em procedimentos abertos, transparentes e não discriminatórios e possam ser definidas condições de compatibilidade claras com base na experiência adquirida.
- (4) Por conseguinte, a fim de simplificar a administração nos casos em que as distorções da concorrência sejam limitadas ao mínimo, a Comissão deve ser habilitada a declarar, através de regulamentos, que os auxílios à coordenação dos transportes ou o reembolso pelo cumprimento de certas prestações inerentes à noção de serviço público, tal como referido no artigo 93.º do Tratado, são compatíveis com o mercado interno e estão isentos das obrigações de notificação previstas no artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.
- (5) Os auxílios estatais que correspondem ao reembolso pelo cumprimento de obrigações de serviço público em relação aos serviços públicos de transporte de passageiros já se encontram abrangidos pelo Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, mesmo nos casos em que os Estados-Membros decidam aplicar o referido regulamento ao transporte de passageiros por via navegável e águas marítimas nacionais, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 2, do referido regulamento²⁴. As compensações de serviço público relativas ao transporte público de passageiros devem, por conseguinte, ser excluídas do âmbito de aplicação do presente regulamento.
- (6) Ao adotar regulamentos que isentem determinadas categorias de auxílios dos requisitos de notificação previstos no artigo 108.º, n.º 3, do Tratado («regulamentos de isenção por categoria»), a Comissão deve especificar o objetivo do auxílio, as categorias de beneficiários e os limiares que limitam o auxílio isento, as condições que regem a cumulação de auxílios e as condições de controlo, bem como anexar quaisquer outras condições precisas, a fim de garantir a compatibilidade dos auxílios abrangidos pelo presente regulamento com o mercado interno.
- (7) É importante que todas as partes possam verificar se os auxílios são atribuídos em conformidade com as regras aplicáveis. A transparência nos auxílios estatais é, por conseguinte, essencial para a correta aplicação das regras do Tratado e proporciona maior conformidade, maior responsabilização, avaliação inter pares e, em última análise, maior eficiência nas despesas públicas. Por esta razão, deve ser exigido aos Estados-Membros que transmitam um resumo das informações relativas aos auxílios que concederam e que sejam abrangidos por um regulamento de isenção por categoria. A fim de garantir a transparência das medidas adotadas pelos Estados-Membros, esses resumos devem ser publicados pela Comissão.

²³ Comunicação da Comissão — Orientações comunitárias sobre os auxílios estatais às empresas de transporte ferroviário (JO C 184 de 22.7.2008, p. 13).

²⁴ 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 351 de 3.12.2007, p. 1).

- (8) Nos termos do artigo 108.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão deve proceder ao exame permanente de todos regimes de auxílios existentes, em cooperação com os Estados-Membros. Para o efeito, e a fim de assegurar o maior grau possível de transparência e um controlo adequado, a Comissão deve assegurar que os Estados-Membros registam e armazenam informações sobre a aplicação dos regulamentos de isenção por categoria adotados pela Comissão. A Comissão deve igualmente assegurar que os Estados-Membros lhe apresentam um relatório, pelo menos uma vez por ano, sobre a aplicação desses regulamentos de isenção por categoria. Esses relatórios devem ser disponibilizados a todos os Estados-Membros.
- (9) Antes de adotar regulamentos de isenção por categoria nos termos do presente regulamento, a Comissão deve permitir que todas as partes interessadas apresentem as suas observações, a fim de recolher reações tão completas e representativas quanto possível. Para o efeito, deve publicar um projeto desses regulamentos de isenção por categoria.
- (10) O Comité Consultivo em matéria de auxílios concedidos pelos Estados, instituído pelo artigo 7.º do Regulamento 2015/1588, deverá ser consultado aquando da publicação de um projeto de regulamento. Contudo, no interesse da transparência, a proposta de regulamento deverá ser publicada no sítio da Comissão simultaneamente à primeira consulta do Comité Consultivo pela Comissão.
- (11) O controlo da concessão dos auxílios faz intervir múltiplas considerações factuais, jurídicas e económicas muito complexas, num enquadramento em constante evolução. É conveniente, por conseguinte, que a Comissão reveja regularmente as categorias de auxílios que devem ser isentas da obrigação de notificação. Para o efeito, deve apresentar um relatório de avaliação ao Parlamento Europeu e ao Conselho de cinco em cinco anos,

ADOTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Isenções por categoria

1. A Comissão pode, por meio de regulamentos adotados em conformidade com o procedimento previsto no artigo 5.º, declarar que as categorias de auxílios a seguir indicadas, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, são compatíveis com o mercado interno e não estão sujeitas à obrigação de notificação prevista no artigo 108.º, n.º 3, do Tratado:
 - (a) Auxílios à coordenação dos transportes;
 - (b) Auxílios ao reembolso pelo cumprimento de certas obrigações inerentes à noção de serviço público, com exclusão das compensações de serviço público em relação aos serviços públicos de transporte de passageiros, abrangidas pelo Regulamento (CE) n.º 1370/2007.
2. Os regulamentos adotados nos termos do n.º 1 devem especificar, em relação a cada categoria de auxílio:
 - (c) O objetivo dos auxílios;
 - (d) As categorias dos beneficiários;

- (e) Os limiares, expressos em termos de intensidade de auxílio em relação ao conjunto dos custos elegíveis ou em termos de montantes máximos de auxílio ou, para determinados tipos de auxílio em que possa ser difícil identificar a intensidade do auxílio ou o montante preciso do auxílio, em especial instrumentos de engenharia financeira ou investimentos de capital de risco ou de natureza similar, em termos de nível máximo do apoio concedido pelo Estado ou relacionado com essa medida, sem prejuízo da qualificação das medidas em causa à luz do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado;
 - (f) As condições relativas à cumulação de auxílios;
 - (g) As condições em matéria de transparência e de controlo em conformidade com o artigo 2.º.
3. Além disso, os regulamentos adotados nos termos do n.º 1 podem, nomeadamente:
- (h) estabelecer limiares ou outras condições para a notificação dos casos de concessão de auxílios individuais;
 - (i) Excluir determinados setores do seu âmbito de aplicação;
 - (j) Prever condições adicionais relativas à compatibilidade dos auxílios isentos ao abrigo desses regulamentos.

Artigo 2.º

Transparência e controlo

- 4. Os regulamentos adotados nos termos do artigo 1.º, n.º 1, devem incluir regras detalhadas destinadas a garantir a transparência e o controlo dos auxílios abrangidos por esses regulamentos.
- 5. Sempre que apliquem regimes de auxílio ou auxílios individuais isentos de notificação nos termos dos regulamentos referidos no artigo 1.º, n.º 1, os Estados-Membros devem enviar à Comissão, para publicação, resumos das informações relativas a esses auxílios.
- 6. Os Estados-Membros devem proceder ao registo e à compilação de todas as informações relativas à aplicação dos regulamentos adotados nos termos do artigo 1.º, n.º 1. Sempre que a Comissão dispuser de elementos que apresentem razões para considerar que dado regulamento adotado nos termos do artigo 1.º, n.º 1, não está a ser aplicado corretamente, os Estados-Membros devem comunicar todas as informações que a Comissão considerar necessárias para avaliar se os auxílios conferidos ao abrigo desse regulamento cumprem todas as suas condições.
- 7. Os Estados-Membros devem enviar à Comissão, pelo menos uma vez por ano, um relatório sobre a aplicação dos regulamentos adotados nos termos do artigo 1.º, n.º 1, em conformidade com os requisitos específicos da Comissão, de preferência em formato digital. A Comissão disponibiliza esses relatórios a todos os Estados-Membros. Uma vez por ano, o comité referido no artigo 5.º examina e avalia esses relatórios.

Artigo 3.º

Período de vigência e alteração dos regulamentos

8. Os regulamentos adotados nos termos do artigo 1.º, n.º 1, devem especificar o seu período de validade. Os regulamentos devem prever um período transitório caso o seu período de validade não seja prorrogado quando expirarem.
9. Se os regulamentos adotados nos termos do artigo 1.º, n.º 1, forem revogados ou alterados por um novo regulamento, o novo regulamento deve prever um período transitório de seis meses para permitir a adaptação dos auxílios abrangidos pelo regulamento revogado ou alterado.

Artigo 4.º

Audição das partes interessadas

Antes da adoção de um regulamento nos termos do artigo 1.º, n.º 1, a Comissão publica um projeto do mesmo a fim de permitir que todas as pessoas e organizações interessadas apresentem as suas observações no prazo fixado pela Comissão. Esse prazo deve, em princípio, ser de, pelo menos, um mês, exceto quando a Comissão considerar adequado fixar um prazo mais curto.

Artigo 5.º

Consulta do Comité Consultivo em matéria de auxílios estatais

10. A Comissão deve consultar o Comité Consultivo em matéria de auxílios estatais («Comité»):
 - (k) Aquando da publicação dos projetos de regulamento nos termos do artigo 4.º; e
 - (l) Antes de adotar um regulamento nos termos do artigo 1.º, n.º 1.
11. A consulta do comité tem lugar no decurso de uma reunião realizada a convite da Comissão feito por via eletrónica. Os projetos e documentos a analisar devem ser enviados em anexo à comunicação eletrónica. A reunião realiza-se num prazo não inferior a dois meses após a comunicação eletrónica. Este prazo pode ser reduzido no caso das consultas a que se refere o n.º 1, caso se justifiquem por razões de urgência ou de prorrogação da data de aplicação de um regulamento.
12. O representante da Comissão submete à apreciação do comité um projeto das medidas a tomar. O comité emite o seu parecer sobre o projeto num prazo que o presidente pode fixar em função da urgência da questão, se necessário procedendo a votação.
13. O parecer do comité deve ser exarado em ata. Além disso, cada Estado-Membro tem o direito de solicitar que a sua posição conste da ata. O comité pode recomendar a publicação desse parecer no *Jornal Oficial da União Europeia*.
14. A Comissão deve levar em conta o parecer do comité. O comité é por ela informado do modo como esse parecer foi tido em consideração.

Artigo 6.º

Relatório de avaliação

De cinco em cinco anos, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação do presente regulamento. O projeto de relatório é submetido à apreciação do comité previsto no artigo 5.º.

Artigo 7.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

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

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*