

Posição justificativa do Conselho: Posição (UE) n.º 37/2021 do Conselho em primeira leitura com vista à adoção da Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho 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

(2021/C 499/02)

I. INTRODUÇÃO

1. A Comissão Europeia apresentou a proposta em epígrafe ao Parlamento Europeu e ao Conselho, em 1 de junho de 2017, como parte do primeiro pacote da mobilidade.
2. Esta proposta altera a Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas ⁽¹⁾ (a seguir designada por «Diretiva 1999/62/CE»), a fim de resolver problemas relacionados com as emissões de gases com efeito de estufa, com o financiamento das infraestruturas rodoviárias e com o congestionamento.
3. O Parlamento Europeu designou a sua Comissão dos Transportes e do Turismo (TRAN) como a comissão competente para esta proposta e Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy como relatora da 8. legislatura.
4. O Comité Económico e Social Europeu adotou o seu parecer sobre a proposta na 529. reunião plenária, em 18 de outubro de 2017. O Comité das Regiões Europeu adotou o seu parecer na 127. reunião plenária, em 1 de fevereiro de 2018.
5. Em 25 de outubro de 2018, o Parlamento Europeu adotou a sua posição em primeira leitura.
6. Na sequência das eleições parlamentares de 2019, Giuseppe Ferrandino foi designado relator para a 9. legislatura.
7. A Comissão TRAN adotou, em 24 de setembro de 2019, a decisão de encetar trilogos políticos informais, com base na posição do Parlamento Europeu em primeira leitura.
8. No Conselho, o Grupo dos Transportes Terrestres iniciou os seus trabalhos em 1 de junho de 2017, com uma apresentação geral da proposta. Em 21 de junho de 2017, foi analisada a avaliação de impacto.
9. Em 5 de dezembro de 2017, o Conselho (TTE — Transportes) realizou um primeiro debate de orientação sobre a proposta ⁽²⁾.
10. Desde então, a proposta foi debatida em várias ocasiões, tendo sido realizados trabalhos aprofundados.
11. Em 18 de dezembro de 2020, o Comité de Representantes Permanentes aprovou o mandato constante do anexo do documento 13827/20, que permitiu dar início às negociações com o Parlamento Europeu.
12. Entre janeiro e junho de 2021, realizou-se um número significativo de reuniões a nível do Grupo dos Transportes Terrestres e do Comité de Representantes Permanentes para preparar e dar seguimento às negociações.
13. Três trilogos políticos informais com o Parlamento Europeu, realizados em 29 de janeiro, 23 de março e 15 de junho de 2021, a par de uma série de reuniões técnicas, permitiram aos colegisladores aproximar as suas posições e, assim, chegar a um acordo político.

⁽¹⁾ JO L 187 de 20.7.1999, p. 42.

⁽²⁾ Ver documento 14426/17.

14. Em 30 de junho de 2021, o Comité de Representantes Permanentes analisou o texto de compromisso provisório com vista a alcançar um acordo ⁽³⁾.
15. Em 14 de julho de 2021, a presidente da Comissão TRAN do Parlamento Europeu enviou ao presidente do Comité de Representantes Permanentes uma carta ⁽⁴⁾ em que declarava que, se o Conselho adotasse a sua posição em primeira leitura nos termos do texto em anexo a essa carta, recomendaria aos membros da Comissão TRAN e, posteriormente, ao plenário que aceitassem a posição do Conselho sem alterações na segunda leitura do Parlamento Europeu, sob reserva de ultimização jurídico-linguística.
16. Em 9 de novembro de 2021, o Conselho adotou a sua posição em primeira leitura sobre a proposta na versão constante do documento 10542/21.

II. OBJETIVO

17. As alterações à Diretiva 1999/62/CE previstas na proposta da Comissão Europeia destinavam-se a impulsionar a descarbonização do transporte rodoviário, e consistiam essencialmente no seguinte:
 - alargamento do âmbito de aplicação das regras de tarifação aos autocarros e camionetas, aos camiões entre 3,5 e 12 toneladas e, em certa medida, aos veículos ligeiros, incluindo os veículos ligeiros de passageiros;
 - eliminação gradual dos sistemas de direitos de utilização baseados no tempo (as chamadas «vinhetas») para os veículos pesados e ligeiros;
 - aplicação obrigatória de uma taxa de externalidade aos veículos pesados nas partes da rede em que os danos ambientais gerados por esses veículos sejam significativos, bem como a revisão dos requisitos para a aplicação dessas taxas;
 - diferenciação dos preços com base nas emissões de CO₂ e não na classificação de emissões Euro; e
 - afetação de receitas geradas pelas taxas de congestionamento, ou o seu equivalente em valor financeiro, para resolver o problema do congestionamento.

III. ANÁLISE DA POSIÇÃO DO CONSELHO EM PRIMEIRA LEITURA

A. Considerações gerais

18. O texto de compromisso confirmado pelo Conselho em 9 de novembro de 2021 reflete plenamente o acordo político alcançado pelos legisladores. Mantém igualmente os principais objetivos da proposta da Comissão Europeia, ao mesmo tempo que reflete um equilíbrio entre as alterações mais importantes adotadas pelo Parlamento Europeu em primeira leitura e o mandato do Conselho.
19. Na sua primeira leitura, o Parlamento Europeu adotou cerca de 130 alterações, que foram analisadas várias vezes ao nível do Grupo dos Transportes Terrestres. Desde o início, as posições dos dois legisladores pareciam ser significativamente divergentes em relação a muitas disposições, incluindo as mais controversas, como a eliminação gradual dos direitos de utilização. No entanto, na sequência de intensas negociações a nível político e técnico, a convergência entre os dois legisladores acabou por ser alcançada.

B. Principais questões

20. De um modo geral, as alterações feitas à proposta da Comissão Europeia respeitam os seus objetivos globais de:
 - reforçar a aplicação dos princípios do «utilizador-pagador» e do «poluidor-pagador»;
 - contribuir de forma adequada para o financiamento das infraestruturas rodoviárias;
 - resolver o problema do congestionamento;
 - impulsionar a descarbonização dos transportes; e
 - contribuir para a realização dos objetivos climáticos.

⁽³⁾ Ver documentos 9960/21 e 9960/21 COR 1.

⁽⁴⁾ Ver IM 010110/2021. Note-se que, devido à pandemia de COVID-19, a versão em papel da carta não foi enviada por via postal.

21. Ao mesmo tempo, os legisladores encontraram o justo equilíbrio entre a ambição no que diz respeito aos objetivos acima referidos e a necessidade de assegurar que o quadro regulamentar seja facilmente aplicável pelo setor ou pelas autoridades e suficientemente flexível para permitir que os Estados-Membros escolham os sistemas de tarifação mais adequados, sem criar encargos administrativos injustificados.
22. Mais especificamente, as principais alterações em relação à proposta original da Comissão Europeia podem ser resumidas do seguinte modo:
- a) A lista de definições constante do artigo 2.º foi alargada, tendo sido aditadas algumas novas definições (por exemplo «autocaravana», «furgão», «veículo com nível nulo de emissões») e outras tornadas mais claras ou mais específicas (por exemplo «veículo pesado», «veículo ligeiro», «sistema de portagem ou de tarifação substancialmente alterado»);
- b) O artigo 7.º, disposição fulcral que define os princípios gerais de tarifação, foi revisto de modo a que:
- as imposições aplicadas aos veículos — quer se trate de veículos ligeiros ou pesados ou de certas categorias de veículos ligeiros ou pesados — possam ser introduzidas ou mantidas independentemente umas das outras. No entanto, sempre que se apliquem imposições aos veículos ligeiros de passageiros, essas imposições devem igualmente ser aplicadas, a um nível igual ou superior, aos veículos comerciais ligeiros;
 - os Estados-Membros possam decidir manter o *status quo* dos contratos de concessão existentes, não aplicando as novas regras de tarifação até que o contrato seja renovado ou o sistema de portagem ou de tarifação seja substancialmente alterado;
 - Os Estados-Membros possam prever reduções das portagens ou dos direitos de utilização, ou isenções da obrigação de pagamento de portagens ou de direitos de utilização em casos específicos (por exemplo, para veículos com nível nulo de emissões com uma massa máxima em carga tecnicamente admissível até 4,25 toneladas);
 - os direitos de utilização dos veículos pesados sejam gradualmente eliminados na rede transeuropeia de transportes principal no prazo de oito anos a contar da data de entrada em vigor da diretiva. Os Estados-Membros que apliquem um sistema comum de direitos de utilização (por exemplo, o «Tratado Eurovinheta») podem, no entanto, demorar mais dois anos para adaptar ou suprimir esse sistema. Em derrogação ao princípio geral da eliminação gradual, são permitidas isenções em casos devidamente justificados, após notificação do regime à Comissão;
 - o artigo (juntamente com o artigo 7.º-A) inclui agora duas cláusulas de revisão que permitem à Comissão avaliar a aplicação e a eficácia da diretiva no que diz respeito à aplicação de imposições aos veículos ligeiros, bem como a viabilidade técnica e jurídica do tratamento diferenciado dos veículos comerciais ligeiros.
- c) Uma nova disposição, o artigo 7.º-AA, estabelece agora o chamado «sistema combinado de tarifação». Este artigo prevê que os Estados-Membros que aplicavam portagens na sua rede transeuropeia de transportes principal ou em parte desta antes da entrada em vigor da diretiva possam estabelecer um sistema combinado de tarifação para todos os veículos pesados ou para algumas categorias de veículos pesados. No âmbito desse sistema, os direitos de utilização devem variar em função das emissões de CO₂ do veículo e da classe de emissões Euro;
- d) O artigo 7.º-A introduziu ligeiros ajustamentos na proporcionalidade dos direitos de utilização dos veículos ligeiros de passageiros. Além disso, de acordo com esta disposição, a utilização da infraestrutura também tem de ser disponibilizada por períodos de um dia, uma semana ou dez dias, ou ambos. No entanto, os Estados-Membros podem limitar o direito de utilização diário exclusivamente à utilização para fins de trânsito. Se os Estados-Membros fixarem direitos de utilização para os veículos comerciais ligeiros diferentes dos aplicáveis aos veículos ligeiros de passageiros, devem fixar taxas mais elevadas para os veículos comerciais ligeiros do que para os veículos ligeiros de passageiros;
- e) No que diz respeito à internalização dos custos externos dos veículos pesados, os artigos 7.º-CA e 7.º-CB tornam obrigatória a aplicação de uma taxa de externalidade relacionada com a poluição atmosférica, após um período de transição de quatro anos, em que as portagens são aplicadas. No entanto, os Estados-Membros poderão não aplicar a taxa de externalidade relacionada com a poluição atmosférica em caso de consequências involuntárias que envolvam o desvio de tráfego, após notificação à Comissão. Esta tarifação obrigatória não prejudica a opção dos Estados-Membros de aplicarem ainda assim uma taxa de externalidade para as emissões de CO₂. No entanto, a Comissão poderá avaliar a aplicação e a eficácia da taxa de externalidade para as emissões de CO₂;

- f) No que se refere à tarifação facultativa:
- O artigo 7.º-DA estabelece agora que as receitas provenientes das taxas de congestionamento (facultativas), ou o seu equivalente em valor financeiro, devem ser utilizadas para resolver o problema do congestionamento ou para desenvolver transportes sustentáveis e a mobilidade em geral. Caso essas receitas sejam afetadas ao orçamento geral, considera-se que os Estados-Membros cumprem a obrigação se puserem em prática políticas de apoio financeiro destinadas a resolver o problema do congestionamento ou a desenvolver transportes sustentáveis, e a mobilidade em geral, que tenham um valor equivalente às receitas geradas pelas taxas de congestionamento; e
 - O artigo 7.º-F estabelece agora que, se dois ou mais Estados-Membros decidirem aplicar uma majoração no mesmo corredor, a majoração pode ser superior a 25 % (mas não pode exceder 50 %), com o acordo de todos os Estados-Membros que fazem parte desse corredor e que são adjacentes aos Estados-Membros em cujo território se situa o troço do corredor a que é aplicada a majoração;
- g) No que diz respeito à variação com base nas emissões de CO₂ e no desempenho ambiental dos veículos:
- uma nova disposição, o artigo 7.º-GA, introduz o CO₂ na lista de custos imputáveis, em consonância com os objetivos climáticos. Esta disposição exige que os Estados-Membros variem as taxas de utilização da infraestrutura e dos direitos de utilização para veículos pesados com base nas emissões de CO₂. O regime começará por ser aplicável apenas aos camiões de maior dimensão, mas será gradualmente alargado a outras categorias de veículos pesados e regularmente adaptado à evolução tecnológica. Os Estados-Membros poderão também conceder um tratamento preferencial aos veículos com nível nulo de emissões, a fim de incentivar a aquisição dos melhores veículos da respetiva classe. A nova disposição inclui, no entanto, salvaguardas para evitar a dupla contabilização dos veículos híbridos e eventuais sobreposições com outros instrumentos de tarifação do carbono; e
 - O artigo 7.º-GB deixa agora ao critério dos Estados-Membros a aplicação da diferenciação das portagens e direitos de utilização dos veículos ligeiros em conformidade com o desempenho ambiental do veículo. No entanto, esta disposição exige uma diferenciação obrigatória das portagens e da taxa anual dos direitos de utilização para furgões e miniautocarros, de acordo com o desempenho ambiental do veículo, a partir de 2026, caso sejam aplicadas portagens ou direitos de utilização e se tal for tecnicamente viável;
- h) Foram introduzidos ajustamentos no artigo 11.º, tanto no que diz respeito ao tipo de informações a fornecer no relatório que os Estados-Membros são obrigados a publicar de forma agregada como à frequência da sua publicação (ou seja, o relatório deverá ser elaborado até três anos após a entrada em vigor da diretiva e, posteriormente, de cinco em cinco anos);
- i) O artigo 4.º da diretiva modificativa fixa um prazo de transposição de dois anos; e
- j) Os anexos foram revistos no que diz respeito aos montantes máximos dos direitos de utilização, aos requisitos mínimos e aos valores de referência das taxas de externalidade, aos requisitos mínimos e aos valores de referência das taxas de congestionamento e aos critérios de desempenho em matéria de emissões de poluentes para veículos ligeiros.

IV. CONCLUSÃO

23. A posição do Conselho mantém os objetivos principais da proposta da Comissão Europeia e reflete, na íntegra, o compromisso alcançado nas negociações informais entre o Conselho e o Parlamento Europeu, com o apoio da Comissão.
24. Este compromisso foi confirmado por uma carta da presidente da Comissão TRAN do Parlamento Europeu dirigida à presidência e datada de 14 de julho de 2021; foi ulteriormente adotado pelo Conselho (ECOFIN), em 9 de novembro de 2021, como posição em primeira leitura.
-