



*Association Européenne des Concessionnaires
d'Autoroutes et d'Ouvrages à Péage*

European Association of Toll Road Infrastructure Operators

MANIFESTO DA ASECAP

Salvaguardar a Mobilidade Europeia: Justa, Resiliente,
Sustentável e Competitiva através do Modelo de Concessões
de Autoestradas com Portagem

NÃO HÁ AUTOESTRADAS GRÁTIS



ÍNDICE

- 1 Contexto
- 2 Porque são importantes as concessões
- 3 A portagem: um instrumento para o futuro
- 4 Défice de investimento e urgência
- 5 O princípio do utilizador-pagador: um fundamento de justiça e sustentabilidade
- 6 Benefícios socioeconómicos
- 7 Concessões e portagens no roteiro europeu do Pacto Ecológico e do Fit for 55
- 8 Um apelo a uma política visionária
- 9 O modelo de concessão e as portagens: instrumentos para construir a infraestrutura rodoviária do futuro

1. Contexto

A rede europeia de autoestradas é um ativo estratégico que sustenta o crescimento económico, a coesão territorial, a integração dos mercados, os objetivos climáticos e a livre circulação de pessoas e mercadorias. No entanto, vários Estados-Membros têm recentemente considerado ou implementado a eliminação parcial das portagens. Itália, Irlanda, Países Baixos e Polónia estão a rever os seus modelos de portagens, enquanto Espanha e Portugal já eliminaram portagens em determinados corredores.

Estas não são decisões nacionais isoladas: representam uma tendência desestabilizadora que corre o risco de comprometer três pilares da política europeia de transportes:

- sustentabilidade ambiental;
- responsabilidade orçamental;
- infraestruturas de elevada qualidade.

A cobrança de portagens, assente nos princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador, é muito mais do que um instrumento de financiamento. Constitui um pilar essencial para uma mobilidade resiliente, alinhada com os objetivos climáticos e preparada para o futuro. Enfraquecer este modelo coloca em risco a capacidade da Europa para manter, modernizar e descarbonizar a sua rede rodoviária estratégica.

2. Porque são importantes as concessões

O modelo de concessões é um quadro comprovado e robusto que permitiu à Europa desenvolver infraestruturas de transporte de elevada qualidade sem sobrecarregar os orçamentos públicos. A rede operada pelos membros da ASECAP totaliza mais de 81.000 km de estradas com portagem, constituindo a espinha dorsal do Mercado Único:

- 92,9% do transporte terrestre de passageiros realiza-se por estrada;
- 74,4% do transporte terrestre de mercadorias depende das autoestradas;
- as emissões do transporte rodoviário representam 73,2% de todas as emissões de gases com efeito de estufa do setor dos transportes e 21,1% das emissões totais da UE;
- a procura de transporte de mercadorias aumentou 38,6% desde 2000.

Esta rede é indispensável para a competitividade, o comércio, a resiliência das cadeias de abastecimento, o turismo, as deslocações diárias e a coesão entre regiões rurais, periféricas e ultraperiféricas.

Estes números baseiam-se no estudo da PwC de 2024, encomendado pela ASECAP.

Este modelo garante:

- uma entrega eficiente de infraestruturas sem pressão sobre os orçamentos públicos;
- a transferência dos riscos operacionais, financeiros e de desempenho para os concessionários;
- elevados padrões de segurança, manutenção e responsabilidade ambiental;
- ciclos de investimento de longo prazo e inovação contínua;

- transparência através de obrigações contratuais claramente definidas;
- reforço da integridade através de mecanismos de conformidade empresarial.

Os concessionários financiam, mantêm e operam a rede em troca das receitas provenientes dos utilizadores. Este modelo alinha a responsabilidade económica com o impacto ambiental, tornando essencial a aplicação dos princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador para o desenvolvimento sustentável.

Este modelo europeu foi posteriormente adotado em diversas regiões do mundo.



3. A portagem: um instrumento para o futuro

As portagens são muito mais do que um mecanismo de cobrança. São um facilitador estratégico da mobilidade europeia da próxima geração.

Contribuem para:

- gestão integrada do tráfego e redução do congestionamento;
- rápida descarbonização do transporte rodoviário;
- infraestruturas resilientes às alterações climáticas;
- digitalização das autoestradas, incluindo a implementação de sistemas C-ITS e CCAM;
- preparação para a mobilidade militar;
- integração de veículos elétricos, veículos autónomos e serviços de mobilidade partilhada;
- acesso equitativo a uma mobilidade segura e de elevada qualidade em todas as regiões.

Quando reinvestidas, as receitas das portagens permitem melhorias contínuas: infraestruturas de emissões nulas, sistemas free-flow, corredores digitais e adaptação de longo prazo aos impactos climáticos.

4. Défice de investimento e urgência

A transição para um sistema rodoviário mais ecológico, mais seguro e mais digital exige investimentos significativos.

Segundo o estudo PwC–Strategy 2024 encomendado pela ASECAP, serão necessários 71,861 mil milhões de euros em investimentos adicionais, entre 2025 e 2035, para além das obrigações já previstas nas concessões existentes.

Distribuição das necessidades:

- 48,483 mil milhões de euros para sustentabilidade (68%);
- 17,307 mil milhões de euros para segurança (24%);
- 6,071 mil milhões de euros para digitalização (8%).

Estes investimentos não estão previstos nos atuais orçamentos nacionais e são indispensáveis para cumprir os objetivos do Pacto Ecológico Europeu, do pacote Fit for 55 e da rede TEN-T, bem como para responder às mais recentes prioridades da União Europeia em matéria de Defesa, Inteligência Artificial, Pacto Industrial Verde e outros desafios emergentes. Sem um quadro estável de portagens e concessões, estes investimentos não se concretizarão, transferindo os custos para os contribuintes ou conduzindo à degradação das infraestruturas.



5. O princípio do utilizador-pagador: um fundamento de justiça e sustentabilidade

Há mais de duas décadas que a União Europeia defende consistentemente os princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador através de várias diretivas e atos legislativos, incluindo:

- Diretiva (UE) 2022/362 – que impõe a diferenciação das portagens para veículos pesados com base nas emissões de CO₂;
- Regulamento AFIR (2023) – que exige a ampla implantação de pontos de carregamento elétrico e de abastecimento de hidrogénio;
- Regulamento TEN-T – que impõe a modernização das infraestruturas e a integração multimodal;
- Diretiva Eurovinheta (1999/62/CE) e respetiva revisão (2022/362) – que promove a substituição gradual das vinhetas temporais por sistemas de portagem baseados na distância percorrida.

Estas medidas, integradas na Estratégia para uma Mobilidade Sustentável e Inteligente (2020), confirmam o compromisso da União Europeia com estes princípios como base para um financiamento sustentável e uma mobilidade justa.

A portagem é o único instrumento que internaliza plenamente os custos, transmite sinais de preço adequados e evita transferir encargos para quem não utiliza a infraestrutura.

O princípio do utilizador-pagador garante que aqueles que beneficiam da infraestrutura contribuem para a sua manutenção e modernização. Trata-se de um mecanismo justo que incentiva comportamentos de transporte mais eficientes e reduz externalidades como congestionamento e emissões, em consonância com o princípio do poluidor-pagador.

Além disso, permite a internalização de todas as externalidades relevantes, atuais e futuras, incluindo potenciais impactos na segurança rodoviária e os custos sociais da mobilidade, assegurando um sistema abrangente e adaptável para o financiamento sustentável dos transportes.

Abandonar as portagens enfraquece esta ligação, elimina incentivos à mobilidade responsável, compromete o investimento em infraestruturas mais limpas e transfere encargos para os contribuintes, muitos dos quais poderão nem utilizar as infraestruturas em causa. Também ameaça a sustentabilidade orçamental de governos já sujeitos a forte pressão para financiar serviços sociais essenciais.



Os membros da ASECAP operam 82.800 km de autoestradas através de 130 empresas, empregando 48.000 pessoas. Em 2024, geraram 36,8 mil milhões de euros em receitas de portagem e investiram 7,5 mil milhões de euros. As portagens geraram ainda 6 mil milhões de euros em IVA, permitindo devolver 13,5 mil milhões de euros aos governos para outras prioridades.

6. Benefícios socioeconómicos

O estudo demonstra que a implementação do programa de investimento de 71,861 mil milhões de euros geraria:

- 72,665 mil milhões de euros de PIB adicional na União Europeia;
- 96.006 empregos a tempo inteiro por ano;
- 21,211 mil milhões de euros em receitas fiscais (53% contribuições sociais, 25% IRS, 12% IVA e 10% IRC).

As infraestruturas financiadas por portagens não constituem um custo: representam um poderoso catalisador económico alinhado com os objetivos estratégicos da União Europeia.

7. Concessões e portagens no roteiro europeu do Pacto Ecológico e do Fit for 55

O Pacto Ecológico Europeu estabelece um caminho claro: neutralidade carbónica até 2050 e reforço da proteção da biodiversidade.

A concretização destes objetivos exige mais do que declarações políticas; requer a mobilização de recursos financeiros e técnicos substanciais.

O modelo baseado nos princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador já está alinhado com estes objetivos e deve ser reforçado, não desmantelado.

As concessões com portagem contribuem diretamente para os objetivos climáticos e de sustentabilidade da UE através de:

- implementação de redes de carregamento elétrico e abastecimento de hidrogénio em conformidade com o AFIR;
- sistemas de portagem free-flow e ITS que reduzem emissões de CO₂, ruído e congestionamento;
- iluminação inteligente, energia fotovoltaica, ecodesign e proteção da biodiversidade;
- C-ITS, gestão de activos baseada em dados y corredores 5G/6G,
- sistemas C-ITS, gestão de ativos baseada em dados, corredores 5G/6G, infraestruturas resilientes ao clima e preparação para fenómenos meteorológicos extremos.

Importa salientar que 38% dos investimentos necessários já cumprem os critérios da Taxonomia Europeia para mitigação ou adaptação climática.

8. Um apelo a uma política visionária

Instamos as instituições europeias e os governos nacionais a:

- **Reconhecer as portagens, como um instrumento estratégico para a mobilidade sustentável** e mantê-las como pilar central da política de transportes;
- **Defender os princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador**, como mecanismos justos e equitativos de apoio ao investimento verde;
- **Promover o modelo de concessão**, como exemplo de parceria público-privada bem-sucedida na prestação de infraestruturas eficientes, de elevada qualidade e alinhadas com os objetivos climáticos;
- **Garantir coerência política**, para que ganhos políticos de curto prazo não comprometam objetivos ambientais e orçamentais de longo prazo;
- **Reforçar modelos de portagem** transparentes, socialmente aceitáveis e ambientalmente responsáveis;
- **Fortalecer a coerência entre a TEN-T, o AFIR, a Diretiva Eurovinheta e a legislação associada ao Pacto Ecológico Europeu.**

9. O modelo de concessões e as portagens: Instrumentos para construir a infraestrutura rodoviária do futuro

O modelo de concessão e os mecanismos de portagem não são relíquias do passado; são instrumentos para o futuro.

Permitiram à Europa construir uma das redes rodoviárias mais seguras e avançadas do mundo. Hoje, são essenciais para transformar essa rede e responder aos desafios de uma nova era.

Descarbonizar os transportes, apoiar a mobilidade militar, melhorar a mobilidade dos cidadãos, proteger a biodiversidade e garantir a coesão económica europeia exigem ação ambiciosa, coerente e sustentada por financiamento duradouro.

Não desmantelemos um modelo que já provou que produz resultados.

Devemos reforçá-lo, modernizá-lo e explorar plenamente o seu potencial para construir o sistema de mobilidade verde, resiliente e inclusivo de que a Europa tão necessita.

As análises, dados e referências políticas contidas neste manifesto baseiam-se nas seguintes fontes:

- PwC Strategy & (2024), estudo encomendado pela ASECAP sobre a quantificação dos investimentos necessários para modernizar a rede europeia de autoestradas e avaliação do respetivo impacto socioeconómico;
- Dados institucionais da ASECAP;
- Eurostat / DG MOVE;
- Quadro legislativo da União Europeia: Diretiva (UE) 2022/362, Regulamento relativo à Infraestrutura para Combustíveis Alternativos (AFIR), Regulamento TEN-T e iniciativas do Pacto Ecológico Europeu e Fit for 55.



A ASECAP é a Associação Europeia dos Operadores de Infraestruturas Rodoviárias com Portagem, representando 130 empresas em 17 países membros(*).

Estas empresas operam, mantêm e gerem uma rede de 82.800 km de autoestradas com uma visão de longo prazo que assegura os mais elevados padrões de qualidade, tornando as infraestruturas rodoviárias mais seguras, reduzindo a pegada carbónica e preservando o ambiente através da aplicação dos princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador, que garantem um financiamento sustentável.

(*) dados de 2024



*Association Européenne des Concessionnaires
d'Autoroutes et d'Ouvrages à Péage*

Registered Office

152 avenue de Malakoff - 75116 Paris

Headquarters

15, rue Guimard - 1040 Bruxelles

Tel. +32 2 286 26 20

E-mail secretariat@asecap.com



WWW.ASECAP.COM



[@ASECAP_EU](https://twitter.com/ASECAP_EU)



[ASECAP - EU ASSOCIATION](https://www.linkedin.com/company/asecap-eu-association)