



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 15 de julho de 2021
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2021/0213(CNS)**

10872/21
ADD 7

FISC 123
ECOFIN 745
ENER 327
ENV 527
CLIMA 192
IA 137

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	15 de julho de 2021
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretário-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2021) 642 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO que acompanha o documento Proposta de Diretiva do Conselho que reestrutura o quadro da União de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade (reformulação)

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2021) 642 final.

Anexo: SWD(2021) 642 final



Bruxelas, 14.7.2021
SWD(2021) 642 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Conselho

**que reestrutura o quadro da União de tributação dos produtos energéticos e da
eletricidade (reformulação)**

{COM(2021) 563 final} - {SEC(2021) 663 final} - {SWD(2021) 640 final} -
{SWD(2021) 641 final}

Ficha de síntese
Avaliação de impacto relativa à revisão da Diretiva 2003/96/CE
A. Necessidade de agir
Qual o problema e por que motivo tem dimensão europeia?
<p>No contexto do Pacto Ecológico Europeu, a iniciativa de revisão da Diretiva 2003/96/CE (Diretiva Tributação da Energia ou DTE) faz parte do «Pacote Objetivo 55».</p> <p>Os principais problemas abordados na avaliação de impacto são o facto de a DTE: i) não estar em conformidade com os objetivos da UE em matéria de clima e de energia; ii) favorecer <i>de facto</i> a utilização de combustíveis fósseis e iii) já não contribuir para o bom funcionamento do mercado interno.</p> <p>As principais causas destes problemas são: i) o nível e a estrutura atuais das taxas mínimas (ausência de um mecanismo de indexação, tributação do combustível com base no volume e não no teor energético e sem ter em conta o seu desempenho ambiental), ii) a cobertura desatualizada dos produtos energéticos (em especial os biocombustíveis) e iii) a variedade de diferenciações, reduções e isenções fiscais, que limitam o âmbito efetivo da diretiva.</p>
Quais são os resultados esperados?
<p>Os principais objetivos das opções estratégicas propostas são:</p> <p>I. Contribuir para os objetivos da UE para 2030 e para a neutralidade climática até 2050 no âmbito do Pacto Ecológico Europeu, o que permitiria alinhar a tributação dos produtos energéticos e da eletricidade com as políticas da UE em matéria de energia e de clima e contribuir para os esforços da UE para reduzir as emissões, assegurando simultaneamente a coerência com o CELE e evitando incoerências e sobreposições.</p> <p>II. Preservar e melhorar o mercado interno da UE, através da atualização do âmbito e da estrutura das taxas, bem como da racionalização da utilização das isenções e reduções fiscais pelos Estados-Membros.</p> <p>III. Preservar a capacidade da DTE para gerar receitas para os orçamentos dos Estados-Membros, bem como os efeitos distributivos, são outros elementos a ter em conta.</p>
Qual o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?
<p>Os problemas identificados só podem ser resolvidos através de uma revisão da DTE, em coordenação com outras medidas da UE. As abordagens nacionais são suscetíveis de causar distorções no mercado interno e comprometer os objetivos do Pacto Ecológico Europeu devido à estrutura e ao nível não harmonizados dos impostos nacionais. Só um quadro harmonizado pode contribuir para alcançar os níveis de ambição da UE nestes domínios, procurando ao mesmo tempo preservar tanto a competitividade dos setores produtivos como a igualdade de tratamento fiscal entre setores e utilizações energéticas. A contribuição da UE para a concretização de ambições climáticas mais elevadas a nível mundial será mais eficaz se a UE coordenar todos os instrumentos políticos possíveis, incluindo a fiscalidade, no âmbito de um plano de ambição, que inclua também o alargamento do CELE e outras ações estratégicas pertinentes no «Pacote Objetivo 55».</p>
B. Soluções
Quais as várias opções para atingir os objetivos? É dada preferência a alguma delas? Em caso

negativo, por que razão?

O cenário de base (opção 0) representa o atual quadro legislativo em matéria de clima e de energia para 2030, nomeadamente os objetivos anteriormente acordados em matéria de clima e de energia de redução de 40 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2030, bem como os principais instrumentos políticos para a sua aplicação.

A opção 1 permitiria indexar as taxas mínimas e alargar parcialmente a base tributável, mantendo ao mesmo tempo uma parte substancial da sua estrutura. Os setores da aviação e do transporte marítimo intra-UE seriam incluídos no âmbito de aplicação com uma taxa mínima nula, eliminando as atuais isenções fiscais.

A opção 2 introduz um sistema de taxas simplificadas. As taxas mínimas são indexadas e baseadas no teor energético e num período transitório (dez anos para a opção 2a e um período mais curto até 2030 para a opção 2b). Está centrada no teor energético, com um nível de tributação mais elevado (principalmente para os combustíveis de aquecimento) e o alargamento da base tributável. A navegação intra-UE nos setores da aviação e do transporte marítimo seria incluída no âmbito de aplicação da diretiva, com taxas mínimas que serão aumentadas de forma linear durante um período transitório de dez anos no que diz respeito às atividades intra-UE. A opção 2c introduz nas taxas uma nova componente que tem em conta as emissões de poluentes atmosféricos dos produtos, para além das características da opção 2a.

A opção 3 introduz uma componente relativa ao teor de carbono para os setores atualmente não abrangidos pelo CELE. Tal como para a opção 2, também neste caso são previstos dois períodos transitórios (dez anos e 2030). A introdução de uma componente ligada à poluição é igualmente analisada nesta opção.

Considerando que o CELE deve ser alargado de modo a abranger as emissões dos transportes e dos edifícios, a fim de evitar a dupla tributação, a opção 2a é considerada a opção preferida.

Um alargamento bem calibrado do CELE ao transporte rodoviário, ao transporte marítimo e por vias navegáveis interiores e aos edifícios, associado à opção 2 relativa à revisão da DTE, poderia contribuir para atingir o ambicioso objetivo climático da UE de redução de 55 % das emissões, permitindo simultaneamente alcançar os restantes objetivos com a revisão da DTE.

Quais são as perspetivas dos vários intervenientes? Quem apoia cada uma das opções?

Durante uma consulta pública, uma grande maioria das empresas e das autoridades públicas considerou pertinente um imposto sobre a energia baseado no teor energético. Além disso, uma esmagadora maioria de todos os tipos de inquiridos é favorável a uma revisão da DTE que introduza incentivos a favor de fontes de energia alternativas que apoiem a transição para a neutralidade climática, reduzindo a possibilidade de favorecer os combustíveis fósseis através de menos reduções, isenções e abatimentos fiscais. A grande maioria dos cidadãos e dos representantes da sociedade pública apoia a supressão do tratamento fiscal preferencial concedido a setores de atividade específicos e a distinção entre utilizações comerciais e não comerciais.

C. Impactos da opção preferida

Quais são os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

A opção 2a preferida é totalmente coerente com outras iniciativas do Pacote «Objetivo 55» e das políticas da UE em causa. A opção estratégica proposta contribuirá para a realização dos objetivos do Pacto

Ecológico Europeu através da redução das emissões na UE-27. Em comparação com o cenário de base, estima-se que as emissões em 2035 diminuam do seguinte modo:

GEE: -1,6 %; NOx: -1,7 %; PM2.5: -2,5 %; SO2: -1,6 %.

A introdução do setor da aviação e do transporte marítimo intra-UE no âmbito de aplicação da diretiva contribuirá para uma maior coerência da tributação dos transportes. A introdução de novos mínimos e o alargamento da base tributável contribuirão para uma maior convergência das taxas de tributação efetivas na UE.

Quais são os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

As estimativas indicam os seguintes custos: i) perda de emprego de 0,2 % a nível da UE-27 em 2025, em comparação com o cenário de base, ii) aumento dos preços do aquecimento doméstico e dos transportes e iii) aumento dos custos para as empresas devido à redução das isenções e ao aumento dos preços dos combustíveis fósseis.

O aumento das taxas de tributação conduz a um aumento dos preços no consumidor, tanto para os carburantes como para os combustíveis de aquecimento. No âmbito da opção preferida, este aumento é semelhante para a totalidade dos preços dos combustíveis de aquecimento e dos carburantes para o transporte, ou seja, cerca de 0,8 % e 1,2 %, respetivamente. Os resultados indicam que as alterações fiscais propostas podem reduzir o rendimento disponível ajustado (o rendimento disponível líquido de impostos indiretos) das famílias, muitas vezes de forma regressiva. No entanto, quando as receitas fiscais suplementares geradas são transferidas de novo para as famílias de forma fixa, toda a alteração fiscal passa a ser progressiva, uma vez que estas transferências determinam um maior aumento do rendimento disponível para as famílias mais pobres.

Quais são os efeitos para as PME e a competitividade?

A opção proposta não terá um impacto específico nas PME nem na competitividade da indústria da UE.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações nacionais?

No cenário de base, prevê-se que as receitas dos Estados-Membros diminuam nos próximos anos em cerca de 32 % entre 2020 e 2035, devido à evolução esperada do sistema energético, registando-se uma menor dependência em relação aos combustíveis graças à poupança de energia e à substituição/abandono dos combustíveis fósseis, se os Estados-Membros não aumentarem as suas taxas nacionais. A opção 2a preferida atenuaria, em grande medida, esta tendência através do aumento das receitas.

A revisão da DTE visa introduzir melhorias e simplificações nas taxas de tributação e na base tributável. No entanto, as alterações previstas não devem alterar fundamentalmente a taxa efetiva e a administração dos impostos especiais de consumo sobre os produtos energéticos e a eletricidade.

Haverá outros impactos significativos?

Não

Proporcionalidade?

A proposta é proporcionada e necessária para alcançar os objetivos, uma vez que responde às atuais limitações da DTE, mantendo simultaneamente em substância a sua estrutura. A opção 2a proposta introduz novos mínimos, alarga a base tributável, preocupa-se com a situação particular das famílias e dos

setores vulneráveis e prevê um período transitório de dez anos para permitir uma transição harmoniosa. Além disso, a iniciativa prevê reexames periódicos para garantir a proporcionalidade das medidas.

D. Acompanhamento

Quando será reexaminada a política?

Atualmente, o artigo 29.º da DTE prevê uma análise periódica com base num relatório e, se for caso disso, numa proposta da Comissão. Será elaborado um relatório cinco anos após a aplicação da diretiva.