

Projecto de Reforma da Fiscalidade Verde

Jorge Vasconcelos

Assembleia da República

24 de Setembro de 2014

Objectivos da Reforma da Fiscalidade Verde

2

OBJECTIVO	NA PROPOSTA	SUGESTÕES
“Redefinição das bases legais fundamentais do sistema de tributação ambiental e energética”	<ul style="list-style-type: none">• ELIMINAÇÃO DE DISTORÇÕES• SIMPLIFICAÇÃO	<ul style="list-style-type: none">• SISTEMATIZAÇÃO DO QUADRO LEGAL
“promover a competitividade (...) no âmbito de um modelo de crescimento sustentável”	<ul style="list-style-type: none">• NOVOS SINAIS PARA REORIENTAÇÃO DE COMPORTAMENTOS DE PESSOAS E EMPRESAS	<ul style="list-style-type: none">• EXPLORAR ECONOMIA CIRCULAR• INTEGRAÇÃO POLÍTICAS SECTORIAIS

Objectivos da Reforma da Fiscalidade Verde

3



Objectivos da Reforma da Fiscalidade Verde

**PROTECÇÃO DO
AMBIENTE**

**PROMOVE
CRESCIMENTO
ECONÓMICO**

**CONTRIBUI PARA
CONSOLIDAÇÃO
ORÇAMENTAL**



Calendário das actividades da CRFV

5

DATA	ETAPA
29 JANEIRO	INICIO DOS TRABALHOS
30 MARÇO	RELATÓRIO PRELIMINAR
30 JUNHO	ANTEPROJECTO
15 JULHO / 15 AGOSTO	DISCUSSÃO PÚBLICA
15 SETEMBRO	PROJECTO
16 SETEMBRO	APRESENTAÇÃO / FIM DOS TRABALHOS

Método de trabalho da CRFV

6

PROCEDIMENTO	RESULTADO
AUDIÇÃO DE ESPECIALISTAS	CONHECIMENTO SOBRE “ESTADO DA ARTE” A NÍVEL CIENTÍFICO
CONTACTOS INTERNACIONAIS	ANÁLISE DE BOAS PRÁTICAS
“PORTAS ABERTAS”	AUSCULTAÇÃO PRÉVIA INFORMAL DOS INTERESSADOS
ANÁLISE DE IMPACTO	RELATÓRIO TÉCNICO COM 6 ANEXOS
CONSULTA PÚBLICA	111 SUBMISSÕES ESCRITAS DOCUMENTO “REASONS GIVING”

Conteúdo do Projecto de RFV

7

MEDIDAS	ÁREAS
59 PROPOSTAS	<ul style="list-style-type: none">• ENERGIA• TRANSPORTES• ÁGUA• RESÍDUOS• URBANISMO• PLANEAMENTO TERRITÓRIO• FLORESTAS• BIODIVERSIDADE
25 RECOMENDAÇÕES ESPECÍFICAS	
7 RECOMENDAÇÕES GERAIS	

PROPOSTAS

Principais Propostas

- Tributação das Emissões de GEE (não CELE) 95 M€
- Promoção Transporte Colectivo
- Promoção Veículos menos Poluentes 28 M€
- Imposto sobre Transporte Aéreo de Passageiros 33 M€
- Melhorias na TRH e na TGR
- Imposto Sobre Sacos de Plástico 34 M€
- Promoção da Eficiência em Edifícios
- Promoção da Valorização do Território

RECOMENDAÇÕES ESPECÍFICAS

Recomendações: Energia e Transportes

11

1	Tributação do carbono no sector CELE e ARCE
2	Criação de certificados de eficiência energética (<i>white certificates</i>)
3	Despesas com a reconstituição de jazidas
4	Oneração por via fiscal do preço de bens ambientalmente nocivos

5	Criação de uma taxa de congestionamento e qualidade do ar nas grandes cidades e aprofundamento da tributação do sistema rodoviário com base na quilometragem percorrida
6	Aproximação progressiva da tributação do gasóleo à tributação da gasolina
7	Criação de um incentivo ao abate de tratores, máquinas agrícolas ou florestais e motocultivadores
8	Criação de uma eco-taxa para as atividades motorizadas organizadas com natureza desportiva ou de lazer
9	Criação de um subsídio, não tributado em IRS, às deslocações de trabalhadores por conta de outrem em velocípede
10	Alargamento da isenção consagrada para os biocombustíveis

Recomendações: Água

11	Promover a recolha e utilização de água da chuva em edifícios e criar um sistema de certificação de eficiência hídrica em edifícios
12	Ajustar a componente <i>O</i> da TRH
13	Ajustar as componentes <i>A</i> e <i>U</i> referentes à produção de energia hidroelétrica
14	Aplicar a TRH sobre as utilizações de água realizadas nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira
15	Criar um mercado de licenças de poluição
16	Incidir a TRH sobre a poluição difusa
17	Criar incentivos à ligação aos sistemas urbanos de unidades industriais
18	Incentivar a construção de redes separativas
19	Corrigir “disfunções” na aplicação do IVA no sector

Recomendações: Outras

20	Prédios devolutos há mais de um ano
21	Taxa Municipal de Ocupação Turística
22	Extensão do RFAI aos sujeitos passivos de IRS com contabilidade organizada
23	Reforçar o mecanismo de transferências financeiras ecológicas
24	Produção e consumo sustentável de alimentos
25	Transferência da contribuição audiovisual para a fatura de serviços com afinidades mais evidentes

RECOMENDAÇÕES GERAIS

Recomendações Gerais

1) Garantir a neutralidade fiscal em exercícios futuros

Com vista a assegurar os efeitos desejados de uma “reciclagem” eficiente, nomeadamente no que diz respeito à garantia de manutenção da distribuição proporcional de base na alocação da receita adicional nos termos definidos na Reforma da Fiscalidade Verde, a Comissão recomenda que a preocupação com a neutralidade fiscal esteja presente em todos os exercícios orçamentais futuros no horizonte previsto pela presente reforma

2) Assegurar a progressividade fiscal

O legislador deverá procurar assegurar que futuras aplicações da receita adveniente da Reforma da Fiscalidade Verde compensem o eventual carácter regressivo de algumas medidas da mesma, tendo em conta a estrutura real do sistema fiscal português.

Recomendações Gerais

3) Desenvolver a contabilidade verde

Desde 2003 que as Nações Unidas têm produzido numerosas recomendações com o objetivo de facilitar a integração na contabilidade pública do capital natural (contabilidade ambiental-económica). Esta representação integrada das estatísticas ambientais e da sua relação com a economia constitui o quadro necessário a uma adequada reformulação de políticas públicas que valorize corretamente o ambiente, incluindo a política fiscal. Importa por isso expandir quanto antes as contas-satélite ambientais, estabelecendo os procedimentos que permitam ao Instituto Nacional de Estatística criar e atualizar um sistema de informação integrado.

Simultaneamente, deverão ser implementadas medidas com vista a melhorar o reporte de informação não financeira por parte das empresas.

Recomendações Gerais

4) Harmonizar e publicitar informação ambiental

De forma dispersa, existe na Administração Pública uma grande quantidade de informação com relevância ambiental, muito para além da que se espera poder vir a encontrar, no curto-prazo, nas contas-satélite ambientais. No entanto, essa informação nem sempre é de fácil acesso e muitas vezes apresenta descontinuidades e incongruências. Seria importante que fosse criado um portal do ambiente que permitisse aos cidadãos, aos investigadores, às empresas e a todos os interessados aceder facilmente a dados fiáveis e atualizados provenientes das mais diversas fontes – administração central, regional e local, entidades reguladoras, empresas de serviço público, etc. Esta informação constitui um bem público que não deve continuar a ser desperdiçado.

Importa, além disso, implementar mecanismos adequados de monitorização do desempenho ambiental dos sectores relevantes que permita aferir o impacto real das políticas públicas respetivas e fundamentar a sua eventual revisão.

Recomendações Gerais

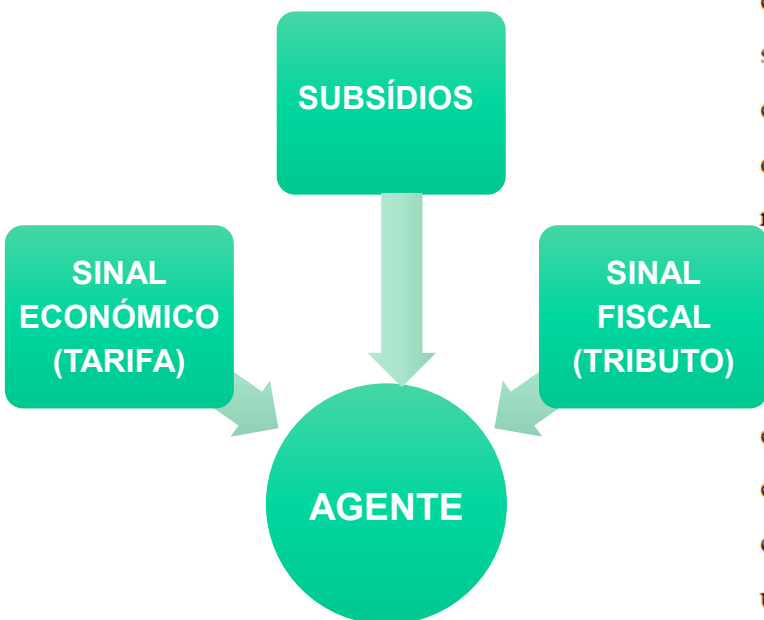
5) Criar ferramentas de análise e auxílio à decisão que combinem aspectos ambientais, sociais, económicos e orçamentais

O Estado Português não dispõe hoje de ferramentas, nem mesmo rudimentares, que lhe permitam elaborar políticas públicas com base em análises objectivas e integradas das dimensões ambiental, social, económica e orçamental. Esta lacuna acarreta custos ambientais e económicos difíceis de quantificar mas seguramente elevados – tanto custos directos resultantes de políticas públicas ineficientes, como custos indirectos resultantes do não aproveitamento das oportunidades associadas à economia circular e à economia verde. Para que estas ferramentas sejam úteis é indispensável que existam especialistas em condições de as utilizar, manter e atualizar em permanência. O Estado poderia celebrar um contrato plurianual com um grupo de universidades e laboratórios nacionais para o desenvolvimento e utilização destas ferramentas, o que teria a vantagem suplementar de formar especialistas, necessários à Administração Pública e às empresas, e ainda fomentar a investigação.

Recomendações Gerais

6) Rever as políticas de regulação sectorial

Vários sectores ambientalmente críticos – nomeadamente água, resíduos, eletricidade, gás natural, transporte rodoviário, aéreo e marítimo – encontram-se sujeitos a regulação, no quadro aliás de diretivas europeias. Essa regulação sectorial é essencialmente uma regulação de cariz económico que consiste na fixação de tarifas de utilização de infraestruturas em regime de monopólio. Existem também aspectos relacionados com qualidade de serviço e segurança que são geralmente tidos em consideração pela regulação económica. No entanto, a articulação da regulação (económica) sectorial com as políticas nacionais de ambiente e clima é bastante débil pelo que importa reforçá-la. Acresce que as interações entre estes sectores (por exemplo, entre água e eletricidade ou entre gás natural e transportes ou entre resíduos e energia) são simultaneamente de carácter económico e ambiental, não sendo hoje claros os critérios que devem governar essas interações. Importa por isso proceder a um estudo sistemático que considere simultaneamente todos os sectores e todas as variáveis ambientais e económicas relevantes, à escala nacional e à escala local, sem prejuízo das competências e atribuições próprias de cada entidade reguladora. Só um quadro coerente que abranja todos os sectores e todas as dimensões de sustentabilidade permite à regulação estabelecer os sinais económicos indutores de eficiência e do cumprimento eficaz dos objetivos das múltiplas políticas públicas relevantes. Só num quadro de regulação equilibrado e eficiente como o aqui descrito é possível conceber uma política fiscal verde eficiente.



Recomendações Gerais

7) Racionalizar os fundos ambientais

Existe atualmente um número considerável de fundos ambientais beneficiários de receitas fiscais diversas, atuando em diferentes áreas com relevância ambiental, tais como a água, o carbono, as florestas e a biodiversidade. A Comissão entende que seria oportuno reequacionar a sua organização e articulação mútua, potenciando, assim, a sua eficácia.

NEUTRALIDADE FISCAL

Princípio da Neutralidade Fiscal

22

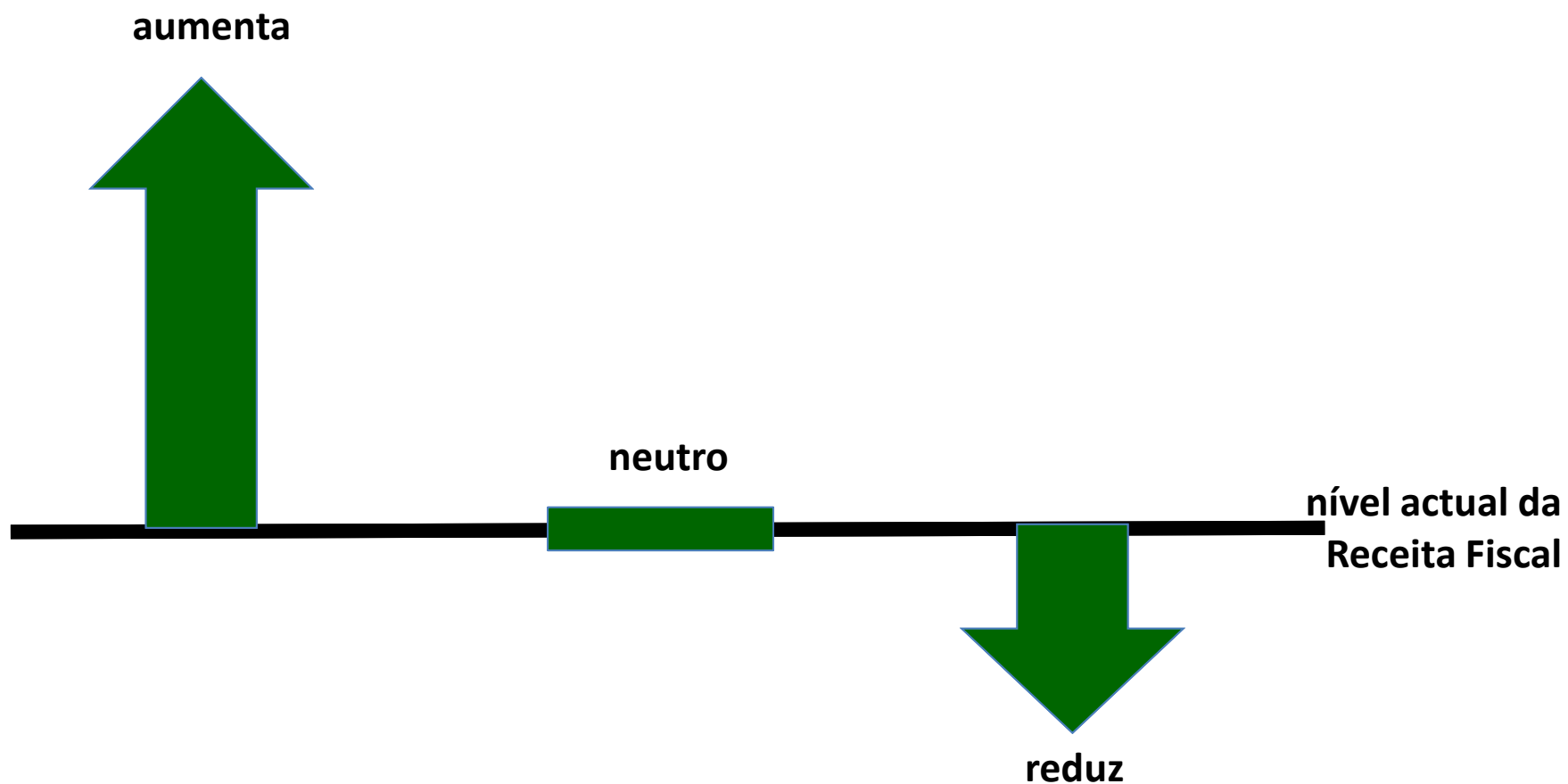
Garantir a manutenção do nível actual de receita fiscal através da “reciclagem” de nova receita

A aplicação deste princípio resulta da :

- Necessidade da “reciclagem” para justificar, em termos económicos, a fiscalidade verde
- Vontade política de não aumentar impostos

Impacto da RFV sobre a Receita Fiscal

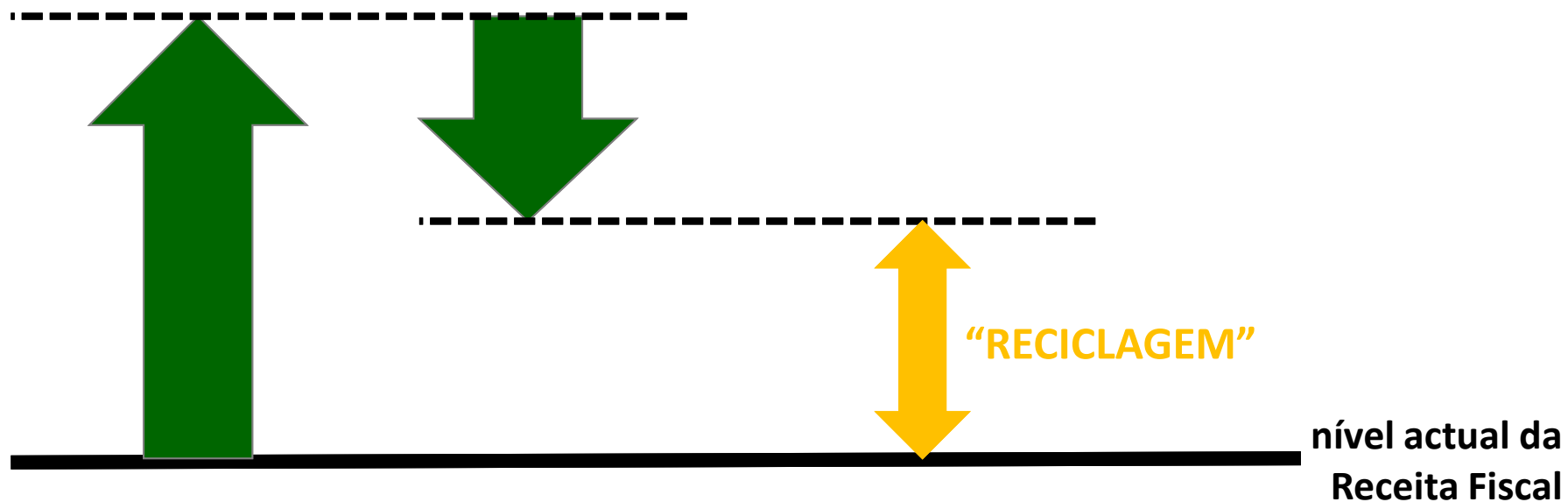
23



Princípio da Neutralidade Fiscal

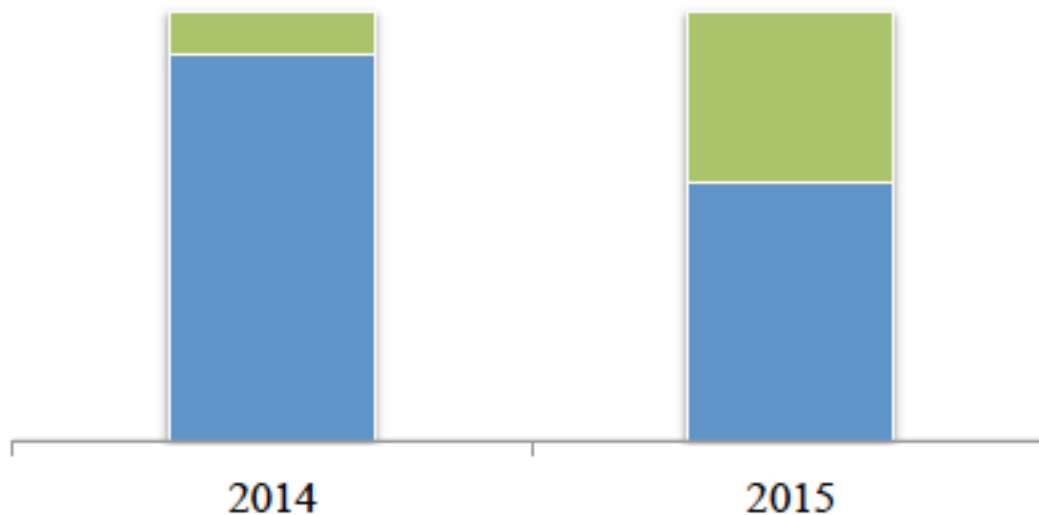
24

Garantir a manutenção do nível actual de receita fiscal através da “reciclagem” de nova receita



Neutralidade Fiscal: exemplo simplificado

RECEITA FISCAL TOTAL



Neutralidade Fiscal: Alerta n.º 1

26

A neutralidade fiscal é neutra em termos agregados

mas

não é neutra ao nível das famílias e das empresas
individuais.

Há efeitos redistributivos que se traduzem no facto de uns
passarem a pagar mais e outros menos.

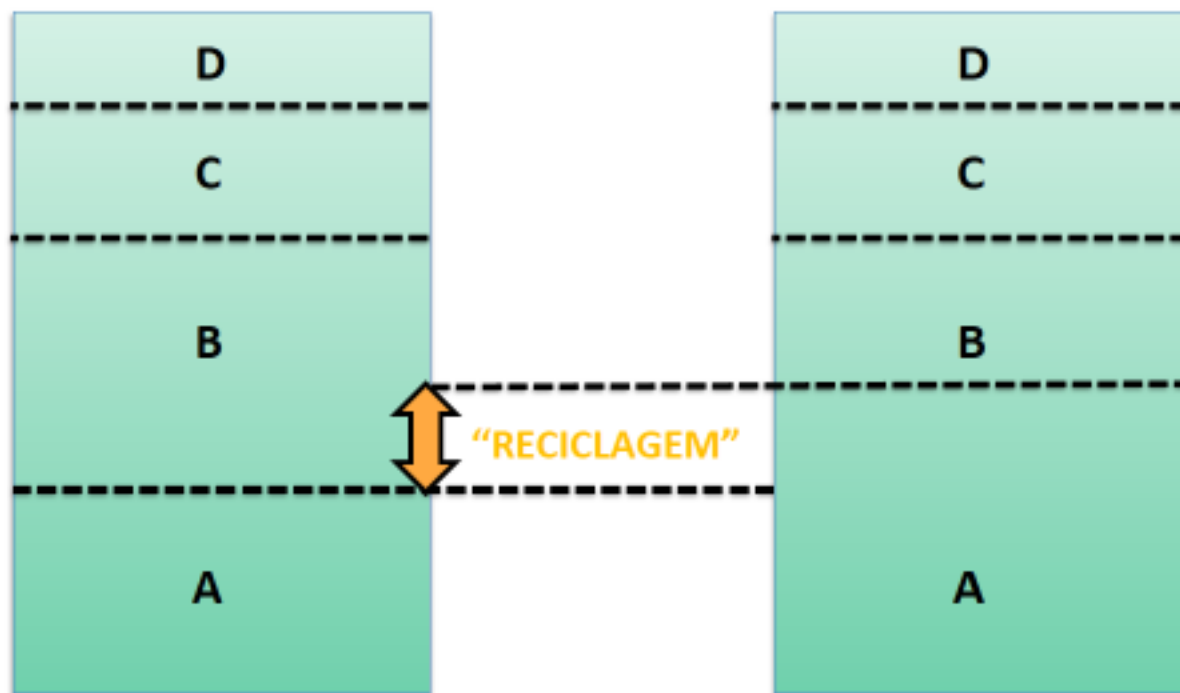
Neutralidade Fiscal: Equidade

27

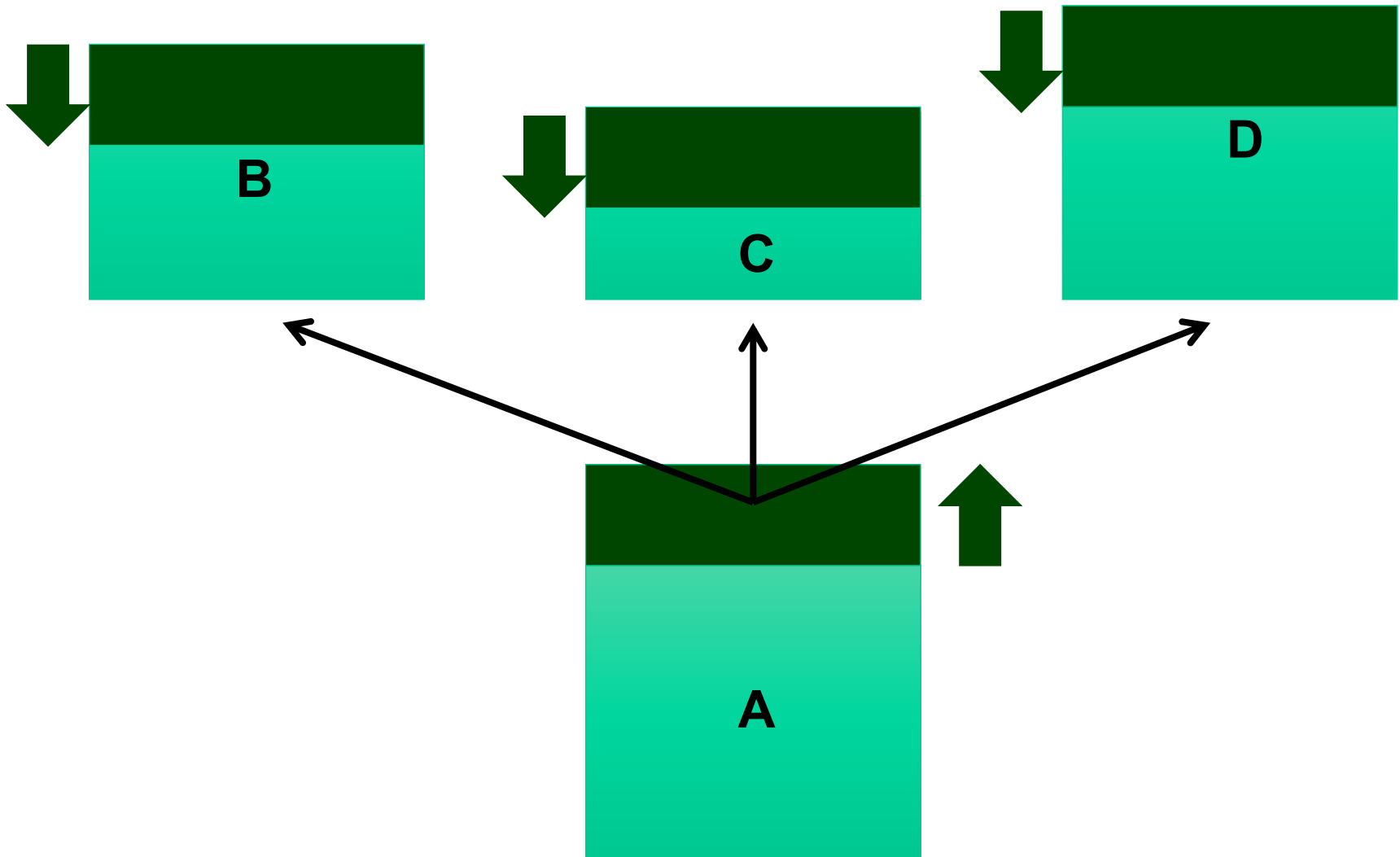
É difícil atenuar a regressividade e melhorar a equidade quando

IMPOSTO	-	+
IRS	66% CONTRIBUINTES	5,4 % CONTRIBUINTES
	4 % COLECTA LÍQUIDA	58 % COLECTA LÍQUIDA
IRC	70 % EMPRESAS	2 % EMPRESAS
	7 % COLECTA LÍQUIDA	68 % COLECTA LÍQUIDA

Neutralidade Fiscal: exemplo simplificado

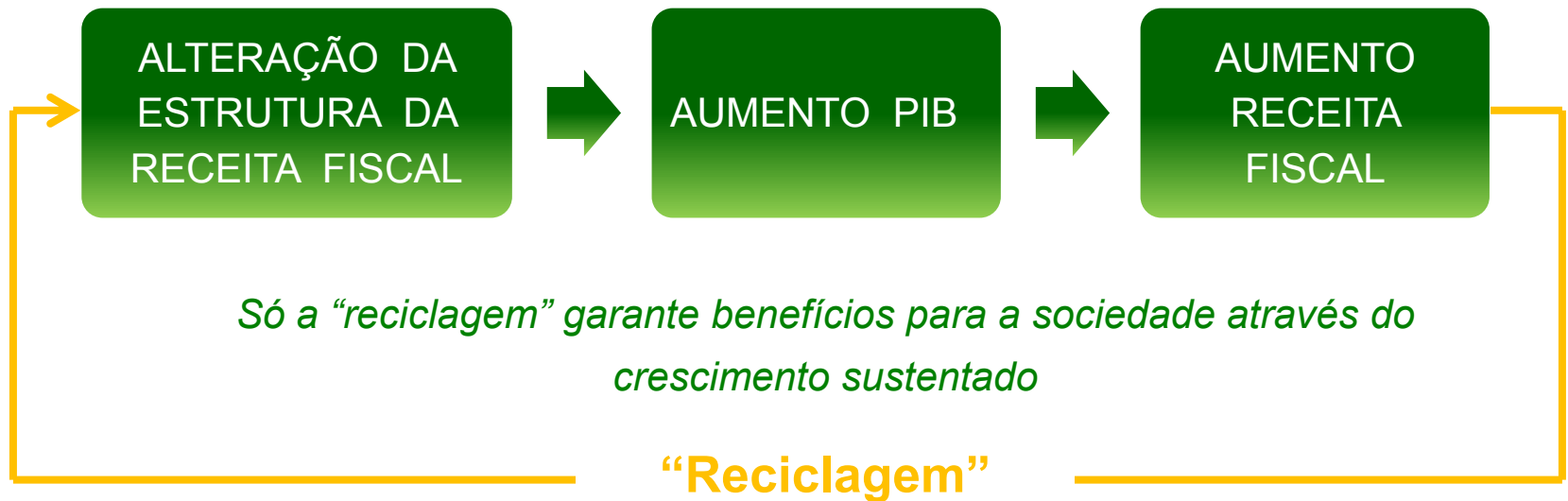


Efeitos dinâmicos dependem da “Reciclagem”



Neutralidade Fiscal: Competitividade

Para maximizar os ganhos da Reforma da Fiscalidade Verde é preciso potenciar os efeitos dinâmicos que a “reciclagem” pode ter na economia.



Neutralidade Fiscal: Alerta n.º 2

31

Por definição, a neutralidade fiscal é sempre neutra em termos orçamentais de curto prazo

mas

não é neutra ao nível dos impactos económicos e orçamentais de médio / longo prazo.

Há estratégias de “reciclagem” mais favoráveis ao crescimento e à consolidação orçamental.

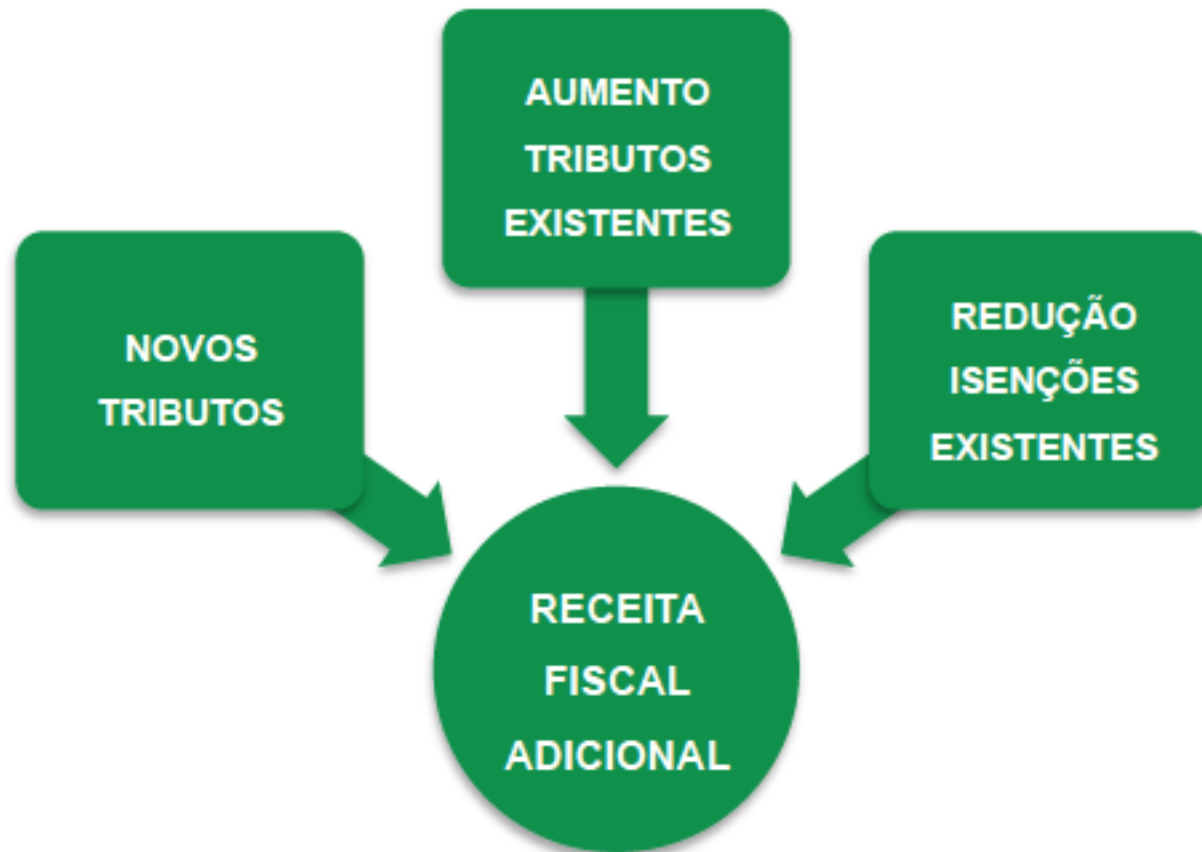
Neutralidade Fiscal: Alerta n.º 3

32

Qualquer estratégia de “reciclagem” deve ter em consideração a cobrança efectiva do tributo alvo.

Importa rever urgentemente os critérios de isenção de ISP.

Neutralidade Fiscal: “Reciclagem”



Neutralidade Fiscal: "Reciclagem"



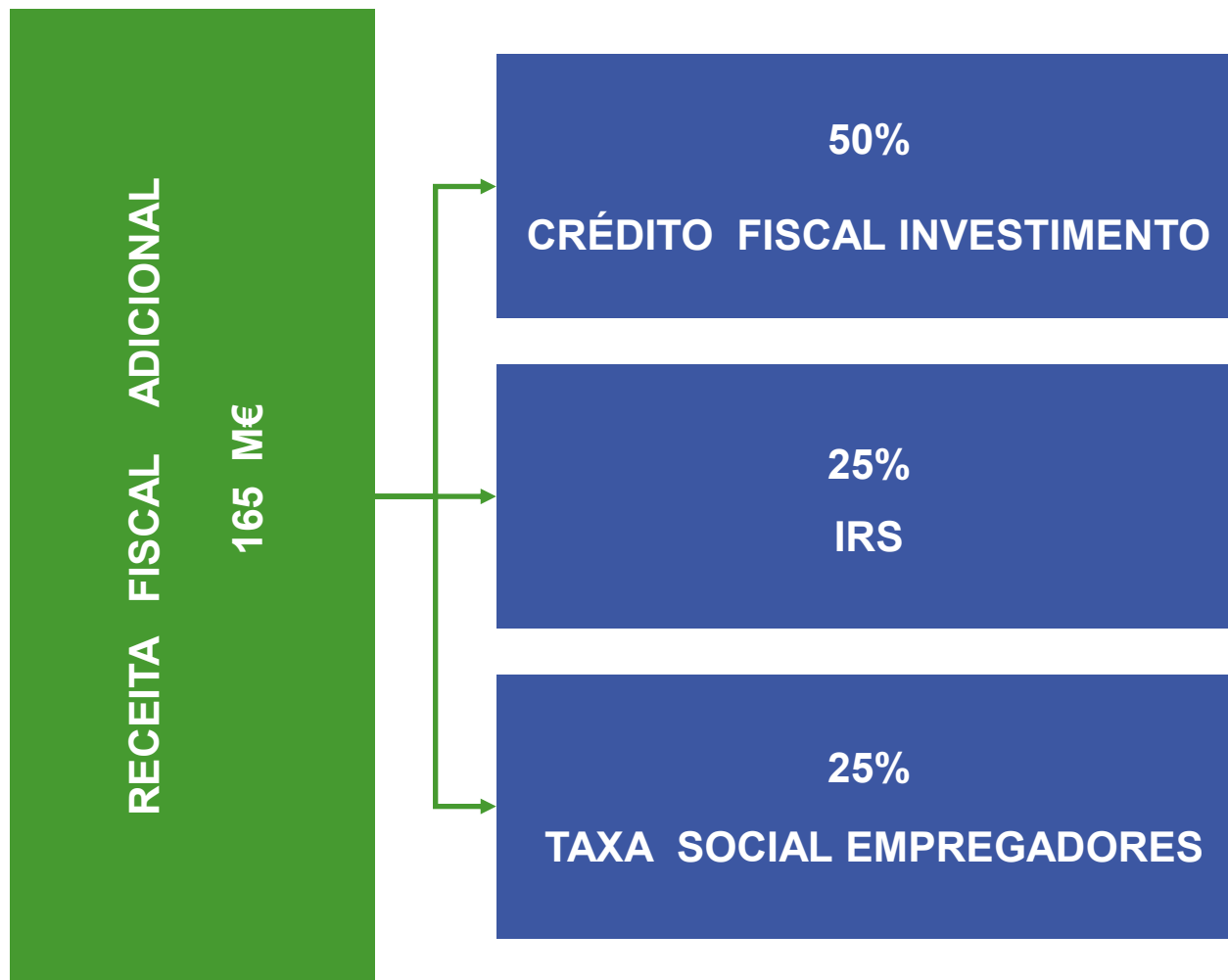
Neutralidade Fiscal: Consignação

MEDIDA GERADORA DE RECEITA FISCAL	DESTINO
Imposto sobre o transporte aéreo de passageiros	TSU
Propostas referentes à TRH	Autoridade Nacional da Água e FPRH
Propostas referentes à TGR	Autoridade Nacional dos Resíduos, IGAMAOT e entidades licenciadoras
Introdução de um imposto sobre sacos de plástico	20% FCNB
	20% APA

Neutralidade Fiscal: “Reciclagem”

	Emissões CO2		PIB		Dívida pública / PIB	
	2030	2050	2030	2050	2030	2050
Sem “reciclagem”	-5.46	-5.02	-0.34	-0.54	0.78	1.83
Com “reciclagem” simples						
IVA	-5.38	-5.02	-0.25	-0.53	0.37	-0.28
IRS	-5.20	-4.64	-0.03	-0.05	0.27	1.03
TSU	-5.28	-4.76	-0.12	-0.21	-0.35	-1.36
Crédito fiscal investimento	-5.11	-4.06	0.08	0.67	0.21	1.11

Neutralidade Fiscal: “Reciclagem”



Conclusões

PONTO	CONCLUSÃO
NECESSIDADE	<p>A RFV é necessária para :</p> <ul style="list-style-type: none">a) corrigir ineficiências e injustiças actuais;b) proporcionar incentivos adequados para 2030, 2050
UTILIDADE	<p>Se acompanhada de uma estratégia inteligente de “reciclagem” da receita fiscal adicional, promove :</p> <ul style="list-style-type: none">a) a melhoria ambiental;b) o crescimento económico;c) a consolidação orçamental.
ACTUALIDADE	O Projecto está pronto para ser implementado em 2015
FUTURO	Aprofundamento das recomendações, monitorização

PROJECTO DE REFORMA DA FISCALIDADE VERDE

<http://www.portugal.gov.pt/media/1539636/3%20-%20Projeto%20de%20Reforma.pdf>

RELATÓRIO PRELIMINAR

<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-do-ambiente-ordenamento-do-territorio-e-energia/documentos-oficiais/20140417-maote-rel-reforma-fiscalidade-verde.aspx>

RELATÓRIO TÉCNICO E CONSULTA PÚBLICA

<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-do-ambiente-ordenamento-do-territorio-e-energia/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio/consulta-publica-fiscalidade-verde/consulta-publica-fiscalidade-verde.aspx>