



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 06.09.2002
COM(2002) 431 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO
EUROPEU SOBRE**

**A TRIBUTAÇÃO DOS VEÍCULOS DE PASSAGEIROS NA UNIÃO EUROPEIA -
acções previstas a nível nacional e comunitário**

{SEC(2002)858}

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	Impostos sobre os veículos de passageiros - situação actual	5
2.1.	Impacto sobre os orçamentos nacionais	5
2.2.	Imposto de Registo (IR)	6
2.3.	Imposto Anual de Circulação (IAC)	7
2.4.	Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	7
2.5.	Impostos sobre os Combustíveis (IC).....	8
3.	A tributação dos veículos de passageiros, o mercado interno e o direito comunitário actual.....	9
3.1.	Impacto no mercado interno e nos cidadãos da União Europeia	9
3.2.	Estado actual da legislação comunitária relativa à tributação dos veículos	11
3.2.1.	Legislação comunitária existente	12
3.2.2.	Identificação dos principais problemas levantados pelos cidadãos e pela indústria automóvel.....	13
4.	Supressão dos obstáculos fiscais no mercado interno para os veículos de passageiros: uma nova abordagem da tributação dos veículos de passageiros	15
5.	A tributação como um dos meios de redução das emissões de CO ₂ dos veículos novos de passageiros	17
5.1.	Introdução	17
5.2.	As medidas fiscais como meio de reduzir as emissões de CO ₂	18
5.3.	Diferenciação dos impostos na base de parâmetros sensíveis ao elemento CO ₂	19
5.4.	Tributação dos veículos das empresas.....	21
6.	Conclusões e políticas recomendadas.....	23
ANEXO:	Quadros e diagramas provenientes dos estudos das sociedades TIS e COWI {SEC(2002)858}	

1. INTRODUÇÃO

O sector automobilístico constitui desde há muito uma importante fonte de entrada de receitas. Todos os Estados-Membros se apoiam numa vasta gama de instrumentos fiscais para garantir receitas orçamentais significativas tanto dos utentes privados como comerciais. O sistema fiscal relacionado com os veículos aplicado nos Estados-Membros reflecte uma variedade de influências que ultrapassam a simples necessidade de obter receitas: considerações de carácter geográfico, industrial, social, ambiental, energético e de política de transportes são factores que podem influir no tipo de abordagem seleccionada.

Essa multiplicidade de influências traduz-se em grandes diferenças nas estratégias adoptadas pelos Estados-Membros. Essas diferenças aplicam-se tanto em termos de nível geral de dependência do sector para a contribuição das receitas totais como da escolha dos instrumentos e da sua aplicação concreta. A aplicação, no interior da UE, de 15 sistemas de tributação diferentes dos veículos automóveis tem como resultado obstáculos de natureza fiscal, distorções e ineficácias. Do ponto de vista do *mercado interno*, o mercado automóvel está ainda longe de ser um verdadeiro mercado único.

- Do ponto de vista do *cidadão*, a noção de mercado único implica a liberdade de circulação entre Estados-Membros e de aquisição de um veículo num Estado-Membro da sua escolha, pagando os impostos relacionados com a aquisição nesse Estado-Membro. Os cidadãos esperam que os níveis dos impostos sobre os veículos automóveis sejam semelhantes e que os problemas relacionados com a circulação, temporária ou permanente, entre Estados-Membros, desapareçam. Muitas vezes o cidadão tem de pagar o imposto de registo (IR) duas vezes, caso transfira o seu veículo de um Estado-Membro para outro, e caso ambos os países apliquem o imposto de registo (IR).
- Do ponto de vista da *indústria automóvel*, as grandes diferenças existentes nos sistemas de tributação têm um impacto negativo na capacidade para beneficiarem do facto de trabalharem no mercado único, e consequentemente de melhorar a competitividade e criar novos empregos. Por outro lado, devido precisamente à diferença dos níveis de tributação, a indústria automóvel adapta os seus preços antes da aplicação dos impostos tendo em consideração o nível de tributação dos Estados-Membros. Os preços sem impostos são muito mais elevados nos Estados-Membros que ou não aplicam um imposto de registo ou aplicam um imposto muito baixo.

De um ponto de vista *ambiental*, deve ser lembrado que os transportes são responsáveis por 28% das emissões totais de CO₂. O transporte rodoviário só por si representa cerca de 84% de todas as emissões de CO₂ dos transportes; mais de metade dessa percentagem provem dos veículos de passageiros¹.

O Conselho Europeu de Gotemburgo, de Junho de 2001, confirmou que o combate às mudanças climáticas constitui uma das principais prioridades da estratégia de desenvolvimento sustentável da União Europeia. Em Março de 2002, o Conselho

¹ Os veículos de passageiros são os indicados na categoria M₁ tal como definida no Anexo I da Directiva 70/156/CEE do Conselho (JO L 42 de 23.2.1970, p. 1-15).

ratificou o Protocolo de Quioto em nome da Comunidade Europeia. Este facto demonstra a urgência de implementar correctamente a *estratégia da Comunidade destinada a reduzir as emissões de CO₂ dos veículos automóveis e a melhorar a economia de combustível*. A utilização de medidas fiscais constitui um dos pilares dessa estratégia.

Na sua Comunicação sobre "*Política Fiscal da União Europeia - prioridades para os próximos anos*"², a Comissão define os seus pontos de vista quanto às prioridades fundamentais da política fiscal na União Europeia nos próximos anos. Essa política deverá servir os interesses e os desejos dos cidadãos e das empresas de beneficiarem integralmente do mercado interno. Isto significa que é necessário analisar o tema da remoção dos obstáculos e distorções fiscais, resolver os problemas relacionados com o funcionamento de 15 sistemas diferentes de tributação dentro da UE e simplificar esses sistemas fiscais no sentido de torná-los mais acessíveis aos cidadãos. A política fiscal da União Europeia deve igualmente reforçar o desenvolvimento sustentável da União, bem como as políticas ambiental e energética. Do ponto de vista da Comissão, a tributação dos veículos automóveis constitui uma área em que deve ser aplicada esta nova abordagem fiscal. A Comissão considera que se deverá proceder a um debate sobre estes importantes temas. A presente Comunicação pode servir de ponto de partida para esse debate.

Objectivo da Comunicação:

O principal objectivo da presente Comunicação consiste em propor, para discussão no Conselho e no Parlamento Europeu, políticas e opções de acção futura no âmbito da fiscalidade dos veículos de passageiros.

A prioridade consiste em garantir o funcionamento correcto do mercado interno e, simultaneamente, alcançar outros objectivos políticos, em especial os objectivos da Comunidade em matéria ambiental indicados no Protocolo de Quioto.

A presente Comunicação baseia-se no resultado de dois estudos recentes, bem como numa série de boas práticas em uso nos Estados-Membros, e analisa as seguintes possibilidades:

- modernizar e simplificar os actuais sistemas de tributação de veículos, e incluir novos parâmetros na base de tributação dos impostos relacionados com os veículos de passageiros, de forma a que sejam parcial ou totalmente baseados em critérios de emissões de CO₂;
- Coordenar de uma melhor forma e, numa fase posterior, aproximar os sistemas de fiscalidade dos veículos automóveis e remover os obstáculos fiscais e as distorções à livre circulação dos veículos de passageiros no mercado interno.

² COM(2001)260 final (JO C284 de 10.10.2001, p. 6-19)

2. IMPOSTOS SOBRE OS VEÍCULOS DE PASSAGEIROS - SITUAÇÃO ACTUAL

A estrutura e os níveis dos impostos sobre os veículos de passageiros são bastante diversos. São calculados com base numa série de elementos, tais como a potência em cavalos fiscais, a cilindrada, o peso, o número de kW, o preço do veículo, o consumo de combustível e o nível de emissões de CO₂. Os quadros 1, 3, 5 e 6 em anexo dão uma descrição mais pormenorizada destes impostos.

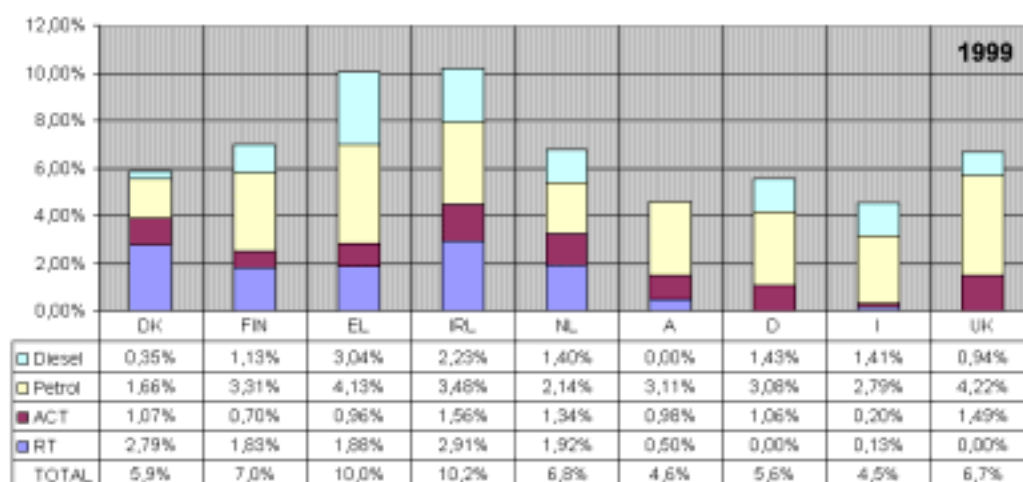
Os impostos e as taxas sobre os veículos de passageiros incluem:

- Impostos que devem ser pagos no momento de aquisição ou da primeira colocação em circulação de um veículo de passageiros, definidos na maioria dos casos sob a designação de Imposto de Registo (IR);
- impostos periódicos que incidem sobre a posse de um veículo automóvel, definidos na maioria dos casos como Imposto Anual de Circulação (IAC);
- impostos sobre os combustíveis (IC);
- outros impostos e taxas tais como impostos sobre os prémios dos seguros, taxas de registo, taxas rodoviárias, portagens rodoviárias, etc.

A presente Comunicação refere-se sobretudo aos Impostos de Registo (IR), aos Impostos Anuais de Circulação (IAC) e, de uma certa medida, aos impostos sobre combustíveis, dado que estes três tipos de impostos são os mais importantes no que se refere aos veículos particulares.

2.1. Impacto sobre os orçamentos nacionais

O nível de dependência orçamental dos impostos sobre os veículos particulares varia bastante conforme o Estado-Membro. O gráfico que se segue, bem como o quadro 8 em Anexo, ilustram essa dependência, em termos absolutos e relativos, em nove Estados-Membros:



Quadro 1: **Rendimentos provenientes dos impostos sobre os veículos, em termos de percentagem da tributação total, em 1999**

Fonte: Estudo TIS³, Figure 26. No caso da Áustria, estão incluídos os dados igualmente relativos ao do gasóleo.

2.2. Imposto de Registo (IR)

- Dez Estados-Membros aplicam actualmente um IR⁴.
- A base e os níveis de impostos actualmente aplicados variam consideravelmente conforme o Estado-Membro, em casos extremos, variam entre o e 180% do preço dos veículos antes dos impostos. Em termos absolutos, o IR variou em 1999 entre 15 659 euros na Dinamarca e 267 euros na Itália.
- O IR é a causa da maioria das queixas dos cidadãos europeus, que contestam sobretudo o carácter desproporcionado dos impostos aplicados ou o pagamento duplo do IR. Em caso de exportação ou de transferência permanente de um veículo automóvel para outro Estado-Membro, a ausência do sistema de reembolso do IR torna impossível recuperar parcialmente esse imposto.
- As diferenças significativas em termos de IR influenciam o preço isento de impostos dos veículos de passageiros e constituem um incentivo para os cidadãos adquirirem os seus veículos num Estado-Membro com um IR elevado, uma vez que o preço isento de impostos praticado nesses Estados-Membros é, em geral, mais baixo.

Os Estados-Membros que têm uma importante indústria automóvel não aplicam normalmente o IR ou aplicam um IR mais baixo enquanto que os Estados-Membros que importam veículos cobram um IR mais elevado. Em 1999, foram constatados níveis médios de IR relativamente elevados na Dinamarca, na Finlândia e nos Países Baixos, enquanto que cinco Estados-Membros não aplicaram nenhum IR. Tal como

³ Estudo sobre a tributação sobre os veículos nos Estados-Membros da União Europeia, Janeiro de 2002, TIS/PT. Este estudo abrange um número representativo de Estados-Membros com um nível de tributação elevado, médio e baixo, e está disponível no seguinte endereço na Internet: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/vehicle_tax_study_15-02-2002.pdf

⁴ A Alemanha, a França, o Luxemburgo, a Suécia e o Reino Unido não aplicam imposto de registo.

indicado no quadro 5, na maioria dos casos o imposto baseia-se no preço de venda, embora as taxas possam variar conforme a cilindrada.

2.3. Imposto Anual de Circulação (IAC)

Todos os Estados-Membros, com excepção da França aplicam um imposto anual de circulação a nível nacional. Os factores objectivos utilizados para determinar a base desse imposto são bastante diferentes (designadamente a cilindrada, a potência em kW, o nível de emissões de CO₂ e o peso), e são ainda ajustados a nível nacional de forma a definir os parâmetros e as parcelas de tributação (por exemplo, o número de cavalos fiscais em função da cilindrada) ou os objectivos ambientais (designadamente a diferenciação em função do respeito dos limites de emissão EURO II, III e IV). No que diz respeito aos impostos efectivos propriamente ditos, os elevados níveis médios de IAC são típicos da Dinamarca, dos Países Baixos e da Irlanda. Na maioria dos Estados-Membros o IAC dos carros a gasóleo é superior ao IAC dos carros das mesmas dimensões a gasolina, designadamente para compensar o facto de o gasóleo estar sujeito a uma tributação menor.

- Actualmente, catorze Estados-Membros⁵ aplicam um IAC.
- As bases e os níveis aplicados são bastante diversos; a média de IAC paga em 1999 variou entre 30 euros por veículo na Itália e 463 euros por veículo na Dinamarca.
- O IAC tem a vantagem de ser uma fonte de receitas mais estável do que o IR (menos sensível aos ciclos económicos), uma vez que o IAC gera rendimentos durante todo o ciclo de vida do veículo enquanto que as receitas provenientes do IR só são cobradas no momento da aquisição do veículo de passageiros.
- As grandes diferenças existentes entre os níveis médios de IAC podem incentivar os cidadãos a registar os seus veículos num Estado-Membro diferente daquele em que possuem a sua residência permanente.

2.4. Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

O IVA está sujeito a um regime comunitário que, no caso dos veículos novos, impõe um elevado grau de harmonização. Os veículos a motor estão em geral sujeitos à taxa normal do IVA (ver quadro I, em anexo). O método de cálculo do montante caracteriza-se por regras comuns.

Após a realização do mercado interno em 1993, os Estados-Membros que tinham anteriormente aplicado uma taxa de IVA sobre os produtos de luxo e/ou impostos especiais de consumo sobre os veículos automóveis adaptaram os seus sistemas de tributação dos veículos substituindo esses impostos por um imposto de registo. Por outro lado tornou-se evidente que, dadas as diferenças existentes entre os níveis de IVA aplicados nos diversos Estados-Membros, estes pretendiam que o IVA sobre todos os meios de transporte fosse tributado ao abrigo da legislação do país de residência do proprietário do veículo e à taxa aplicável nesse país. Em geral, as pessoas que não são sujeitos passivos estão autorizadas a adquirir bens na

⁵ Em 2000, a França aboliu o IAC sobre os veículos de passageiros usados por privados.

Comunidade e a pagar o IVA no Estado-Membro em que esses bens são adquiridos. Contudo, desde a introdução do regime transitório do IVA, este princípio foi adaptado para a aquisição de novos meios de transporte. Neste caso, o IVA deve ser pago no Estado-Membro de destino, que normalmente coincide com o país em que o veículo é registado. Esta situação, que contrasta com as normas gerais aplicáveis a outros bens de consumo adquiridos no mercado interior e que não contribui para a convergência dos regimes do IVA aplicado aos veículos de passageiros, constitui o resultado da não aproximação das taxas do IVA.

2.5. Impostos sobre os Combustíveis (IC)

Os impostos especiais de consumo sobre os combustíveis são considerados um instrumento fiscal eficaz para a colecta de receitas, para influenciar o nível de utilização dos veículos ou para internalizar os custos ambientais e sociais relacionados com a utilização de veículos de passageiros, tais como os custos das infra-estruturas, os custos relacionados com os acidentes e os custos resultantes da poluição do ar. Devido à relação directa existente entre as emissões de CO₂ e o consumo de combustível, os referidos impostos são um instrumento particularmente eficaz para internalizar o custo externo das emissões. Regra geral, os Estados-Membros que aplicam um IR baixo ou que não o aplicam compensam as perdas de receitas correspondentes mediante uma tributação mais pesada dos combustíveis. Com a única excepção do Reino Unido, os Estados-Membros tributam menos o gasóleo, que normalmente utilizado para os veículos utilitários. Em média o gasóleo é tributado cerca de 140 euros/1000 litros menos que a gasolina sem chumbo.

Esta diferença de tributação entre o gasóleo e a gasolina não se justificaria se a tributação do gasóleo como combustível utilizado para fins comerciais fosse dissociada da tributação do gasóleo utilizado para fins privados. A Comissão já teve de oportunidade de apoiar o alinhamento progressivo dos direitos especiais aplicáveis ao consumo de gasóleo utilizado como combustível para veículos privados pelos direitos especiais aplicáveis ao consumo de gasolina sem chumbo (ver a proposta de Directiva do Conselho COM (2002) 410 final). Esta aproximação reduziria as distorções relacionadas com a fiscalidade e seria coerente do ponto de vista ambiental. Apesar de um equilíbrio mais positivo do que aquele constatado no caso da gasolina em termos de emissões de CO₂, a combustão de gasóleo nos motores dos veículos privados acarreta outros problemas para o ambiente (designadamente emissão de partículas ou de dióxido de azoto). No entanto, pode-se esperar que estas diferenças entre os motores dos veículos de particulares que funcionam a gasóleo e a gasolina venham a desaparecer nos próximos anos. Tendo em conta a totalidade dos elementos aqui referidos, não existe qualquer justificação *a priori* do ponto de vista ambiental para tributar de forma diferente os dois tipos de combustível.

3. A TRIBUTAÇÃO DOS VEÍCULOS DE PASSAGEIROS, O MERCADO INTERNO E O DIREITO COMUNITÁRIO ACTUAL

3.1. Impacto no mercado interno e nos cidadãos da União Europeia

A grande variedade dos regimes de tributação dos veículos, das suas bases e níveis de tributação têm um impacto significativo no mercado interno.

Grandes diferenças de preços isentos de impostos

Uma vez que os impostos sobre os veículos são pagos no Estado-Membro em que o veículo vai ser utilizado, o preço do veículo sem impostos pode ser um importante factor susceptível de influenciar o comércio transfronteiriço. A indústria automóvel recomenda preços isentos de impostos, que os consumidores devem pagar por um determinado modelo do veículo, tendo em conta, entre outros factores, o poder de compra do consumidor e o nível de tributação em cada Estado-Membro. Esses preços são geralmente mais elevados nos Estados-Membros que aplicam um IR reduzido ou que não aplicam nenhum IR. Dado que as operações transfronteiriças de venda e de compra a retalho são pouco significativas no mercado interior, devido ao IR elevado nalguns Estados-Membros, os construtores de automóveis fixam, para os Estados-Membros que aplicam um IR elevado, preços livres de impostos inferiores aos fixados para os Estados-Membros cujo IR é reduzido ou mesmo inexistente (Ver o quadro 4 em anexo⁶). Os diferentes níveis de tributação explicam, em cerca de 20%, as diferenças de preços constatadas nos veículos automóveis na Europa⁷.

Fragmentação do mercado automóvel

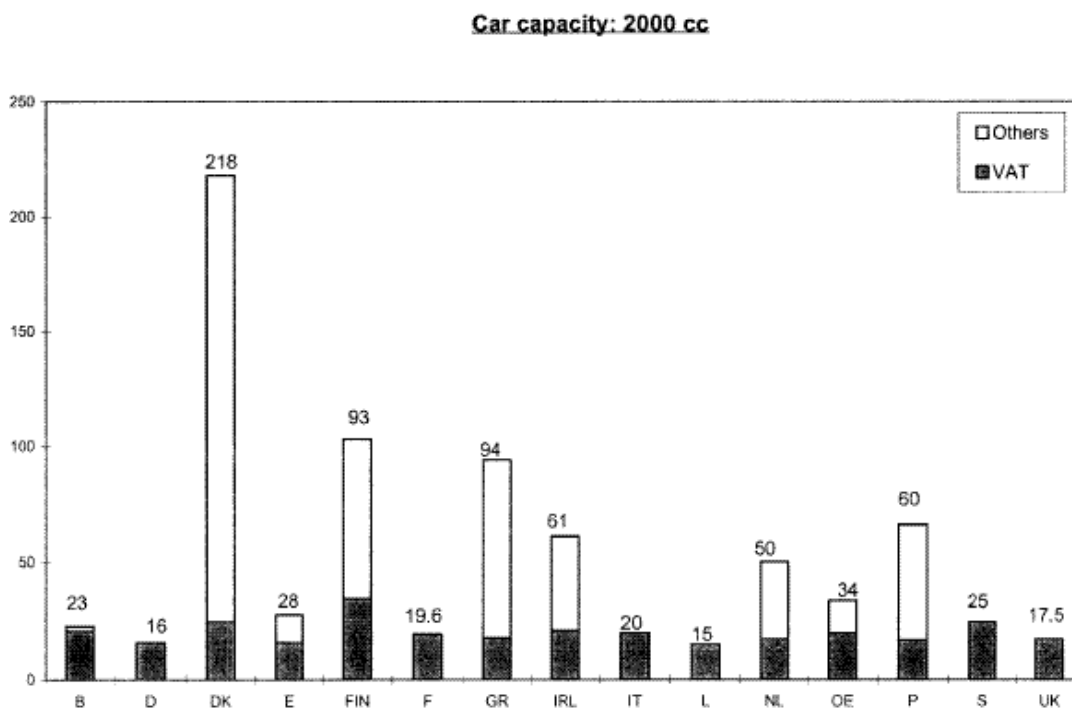
As grandes diferenças existentes nos regimes fiscais têm um impacto negativo na capacidade de a indústria automóvel e os consumidores europeus tirarem partido das vantagens decorrentes do funcionamento do mercado interno. A fragmentação do mercado automóvel impede a indústria de explorar economias de escala ou de produzir veículos a motor com as mesmas especificações para todo o mercado interno e não impede os preços isentos de impostos de variarem consideravelmente no interior do mercado interno. A indústria vê-se muitas vezes obrigada a produzir modelos de carros específicos, com especificações diferentes, de forma a aligeirar os preços isentos de impostos, em especial quando o veículo se destina a mercados de Estados-Membros com uma elevada fiscalidade. O resultado são custos suplementares que afectam a competitividade da indústria automóvel europeia e que, consequentemente, têm repercussões negativas na situação do emprego na União Europeia. Paralelamente, na medida em que as obrigações fiscais são diversas, os veículos comercializados no Estado-Membro com especificações destinadas a satisfazer as exigências nacionais e a responder a uma procura que é influenciada pela fiscalidade (designadamente, parcelas em função da potência em cavalos fiscais, política fiscal relativa ao combustível para motores) constituem produtos de

⁶ Uma informação mais detalhada acerca das diferenças de preços, de preços anteriores e posteriores aos impostos na UE pode ser consultada nos relatórios bianuais relativos aos preços dos veículos automóveis, no seguinte *site*: http://europa.eu.int/comm/competition/car_sector/price_diffs/. Ver igualmente o documento IP/02/305 de 25.2.2002.

⁷ Ver estudo TIS.

substituição imperfeitos incapazes de competir com carros vendidos num Estado-Membro diferente, o que reduz as potenciais vantagens, para os consumidores da União Europeia, da existência de um mercado integrado e competitivo.

O gráfico 2 que se segue, que indica o valor das taxas dos impostos em percentagem do preço livre de impostos dos veículos, demonstra de que forma o IR e o IVA influenciaram o preço a retalho de um veículo de passageiros em todos os Estados-Membros da União Europeia no ano 2000:



Fonte: Guia ACEA, atualizado em Abril de 2001

Consequências fiscais da transferência transfronteiriça de veículos automóveis

Os veículos automóveis constituem um importante meio de locomoção para os seus utilizadores, permitindo-lhes exercer o seu direito de livre circulação que lhes é garantido pelo Tratado CE. Muitos cidadãos levam os seus veículos quando se deslocam, a título temporário ou permanente, de um Estado-Membro para outro. Outros cidadãos compram ou alugam veículos noutro Estado-Membro.

Para o cidadão da UE, colocam-se muitas questões quanto às consequências fiscais destas transferências transfronteiriças de veículos automóveis. Quando um veículo é transferido de um Estado-Membro para outro, as diferentes estruturas fiscais e os problemas administrativos daí decorrentes traduzem-se na falta de transparência e no aumento dos custos de transacção para o consumidor.

Embora o IAC seja por vezes reembolsado, o IR nunca o é quando um veículo automóvel é transferido para outro Estado-Membro. Muitos dos Estados-Membros que cobram IR exigem o pagamento desse imposto uma segunda vez quando o veículo permanece definitivamente no seu território. A dupla tributação e outras consequências fiscais das transferências transfronteiriças de veículos automóveis são analisados na secção 3.2.

Outros obstáculos às transferências transfronteiriças de veículos automóveis

Para além do facto dos cidadãos poderem ser confrontados com a dupla tributação, o procedimento necessário para transferirem um veículo automóvel de um Estado-Membro para outro é muitas vezes bastante complexo. O cidadão europeu não dispõe de suficiente informação detalhada e facilmente acessível relativamente a este tema. Embora este procedimento não se justifique apenas por motivos fiscais, as importantes diferenças entre os níveis de tributação aplicados no caso dos veículos automóveis nos diferentes Estados-Membros constituem uma das principais razões. Do ponto de vista do cidadão, a complexidade destes procedimentos constitui uma prova de que se está longe da existência de um verdadeiro mercado único.

A lista que se segue apresenta algumas informações quantificadas relativas a determinados custos adicionais a que o cidadão europeu tem que fazer face:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Em caso de exportação⁸ de um veículo, a anulação da matrícula pode demorar entre alguns minutos e um dia completo. Este procedimento requer a apresentação de entre 5 e 11 documentos e o contacto de um determinado número de instituições que pode ir de 1 a 5. O custo total da operação, incluindo os custos de anulação do registo, a autorização temporária de circulação e outras despesas, pode ir de zero a 64 euros.• Em caso de importação de um veículo, a matrícula do veículo pode levar entre uma e nove horas. É necessária a apresentação de 1 a 9 documentos e contactar um número de instituições que pode ir de 1 a 7. O custo total da operação, incluindo a taxa de registo⁹, a autorização temporária de circulação e outras despesas é muito mais elevado e pode variar entre 70 e 437 euros.• O custo médio para o cidadão que transfere a sua residência de um Estado-Membro para outro e que leva consigo o seu veículo automóvel pode ir até 351 euros.• Com excepção dos Países Baixos, as informações relativas à exportação de veículos são fornecidas apenas na língua nacional do Estado-Membro respectivo; no que diz respeito à importação, somente a Dinamarca, os Países Baixos e a Irlanda apresentam um determinado número de informação numa língua estrangeira.• O cidadão da União Europeia tem muitas vezes necessidade de uma pessoa que fale a língua do país, ou até mesmo de um especialista, para cumprir os procedimentos relativos à transferência transfronteiriça, sobretudo se alguns documentos tiverem de ser preenchidos na língua nacional. |
|--|

3.2. Estado actual da legislação comunitária relativa à tributação dos veículos

A forma como os Estados-Membros aplicam os seus impostos sobre os veículos suscita um número cada vez maior de queixas por parte dos cidadãos e da indústria

⁸ Para efeitos da presente análise, os termos exportação e importação abrangem tanto as importações de e as exportações para países terceiros como as transferências de veículos de e para outro Estado-Membro da UE.

⁹ A taxa de registo é um encargo separado e não deve ser confundido com o IR (Quadro 1 em Anexo)

automóvel à Comissão Europeia, petições ao Parlamento Europeu e processos junto do Tribunal de Justiça.

A Comissão está a proceder à análise da actual legislação comunitária e da jurisprudência do Tribunal de Justiça. Essa análise será apresentada num documento de trabalho da Comissão, que indicará os direitos de que usufruem actualmente os cidadãos quando se deslocam (com os seus veículos) para outro Estado-Membro. Este documento de trabalho poderá ser consultado nas próximas semanas nos seguintes endereços: <http://citizens.eu.int/originchoice.htm> ou <http://europa.eu.int/citizens>.

3.2.1. *Legislação comunitária existente*

Em 1983, foram introduzidas duas directivas do Conselho¹⁰ relativas ao regime fiscal aplicável aos veículos automóveis de particulares transferidos a título definitivo ou temporário para outro Estado-Membro. Na altura, as fronteiras fiscais entre os Estados-Membros ainda existiam. Em 1998, a Comissão apresentou uma proposta¹¹ no sentido de substituir essas duas directivas por uma nova, actualizar a legislação comunitária existente nessa matéria e responder de uma forma mais adequada às situações decorrentes de uma maior liberdade de circulação no seio do mercado interno. Até à data, essa proposta ainda não recebeu o acordo do Conselho.

Por outro lado, a Comissão observa que quando os veículos particulares são transferidos, "importados" de um Estado-Membro para outro, os Estados-Membros têm de respeitar os princípios gerais do Tratado CE e não estão autorizados a:

- dar origem a formalidades na passagem das fronteiras nas trocas comerciais entre Estados-Membros (nº 3 do artigo 3º da Directiva 92/12/CEE);
- impor encargos que tenham um efeito equivalente de direitos aduaneiros (artigos 23º e 25º do Tratado CE);
- fazer incidir imposições internas qualquer que seja a sua natureza superiores às que incidam sobre produtos nacionais similares (artigo 90º do Tratado CE).

Nos últimos anos, o Tratado CE foi objecto de algumas modificações significativas. Nos termos do artigo 14º, o mercado interno compreende um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada de acordo com as disposições do Tratado. Com base no artigo 18º do Tratado, qualquer cidadão da União goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros. Um ataque indirecto a esta liberdade através de uma fiscalidade injustificada relativa aos veículos, que constituem os meios mais utilizados para exercer essa liberdade de circulação, não é aceitável.

As duas directivas supramencionadas, bem como o artigo 90º do Tratado CE, já foram objecto de uma vasta jurisprudência do Tribunal de Justiça, que definiu e limitou a competência dos Estados-Membros em matéria de tributação de veículos transferidos de um Estado-Membro para outro.

¹⁰ Directivas 83/182/EEC e 83/183/EEC (JO L105 de 23.4.1983, p. 59-67)

¹¹ COM(98)30final (JO C108 de 7.4.1998, p. 75-81)

3.2.2. *Identificação dos principais problemas levantados pelos cidadãos e pela indústria automóvel*

Com base na análise apresentada no documento de trabalho da Comissão supramencionado, a presente secção apresenta os principais problemas identificados:

a) Imposto de Registo (IR) cobrado em relação à transferência definitiva de um veículo de um Estado-Membro para outro Estado-Membro (sem mudança de residência do proprietário)

Uma transferência definitiva implica normalmente um novo registo (placas normais) no Estado-Membro de destino.

Actualmente, alguns impostos com exclusão do IVA (em especial o IR) podem ser exigidos no momento dessa matrícula no Estado-Membro de destino, mesmo que no Estado-Membro de origem tenham sido pagos impostos comparáveis. No entanto, as disposições supramencionadas da legislação comunitária limitam os poderes dos Estados-Membros em matéria de tributação neste sector (ver o documento de trabalho da Comissão no *site* Internet).

A principal queixa no que respeita a estas transferências refere-se aos valores residuais excessivos aplicados pelo Estado-Membro de destino aos carros usados, que resultam em montantes de IR elevados e desproporcionados. Verificou-se que esses montantes do IR aplicados a carros "importados", num determinado número de casos, eram superiores aos montantes residuais de IR que correspondem a carros similares que circulam nos mesmos mercados nacionais. O Tribunal de Justiça já definiu um determinado número de critérios objectivos no que diz respeito à determinação do valor residual, e que incluem a *idade do veículo, a sua marca e modelo, a quilometragem, o método de propulsão, o estado geral, o estado mecânico ou o estado de conservação do veículo*¹². Os Estados-Membros são obrigados a aplicar um método transparente para o cálculo do valor residual dos veículos de passageiros usados e de zelar pela aplicação desses critérios objectivos definidos pelo Tribunal de Justiça. Contudo, alguns destes critérios podem ser difíceis de aplicar na prática.

b) Nível desproporcionado de taxas de registo no caso de transferências de veículos aquando de mudança de residência normal

Se a transferência do veículo coincidir com a mudança de residência normal, o cidadão não é em princípio obrigado a pagar de novo um imposto como o IR no Estado-Membro da sua nova residência. Contudo, e tendo em vista beneficiar da isenção, devem ser preenchidas determinadas condições, que estão indicadas na Directiva 83/183/CEE. Os únicos impostos de que o cidadão é devedor no Estado-Membro da sua nova residência, a partir do momento em que começa a utilizar o veículo nesse Estado-Membro, são os impostos periódicos (mensais ou anuais), relacionados com a utilização do veículo no Estado-Membro, que em geral têm designação de IAC.

Convém no entanto sublinhar que o Estado-Membro da nova residência pode cobrar determinadas "taxas" no momento do registo do veículo, cujo montante deve

¹²

TJCE, 22 de Fevereiro de 2001, C-393/98 Gomes Valente Colect. p I-1327, pontos 24, 26 e 28

limitar-se ao custo aproximativo dos serviços prestados (taxas de registo). Estas taxas não devem ser confundidas com o IR, ou com impostos similares. Uma vez que os Estados-Membros podem fazer alguma confusão entre "taxas de registo" e "imposto de registo" solicita-se aos cidadãos, em determinados Estados-Membros, que paguem montantes que parecem desproporcionados para ser considerados como taxas.

c) Inexistência de um reembolso (parcial) do IR pago no Estado-Membro do primeiro registo

A inexistência de um sistema de reembolso, que permita uma recuperação parcial do IR pago no Estado-Membro do primeiro registo, constitui uma das maiores preocupações dos cidadãos e do sector automóvel em geral.

É provável que a análise da possível não conformidade com a legislação comunitária de uma recusa de um Estado-Membro de reembolsar (parcialmente) o IR pago nesse país possa influenciar a jurisprudência futura do Tribunal de Justiça (ver o documento de trabalho da Comissão no *site* Internet mencionado).

d) Local de residência normal e registo do veículo

Normalmente, o local de estabelecimento do veículo coincide com o Estado-Membro da residência normal do cidadão. O veículo deve estar matriculado nesse Estado-Membro, utilizar as chapas de matrícula normais e estar sujeito à carga fiscal normal sobre os veículos, sobretudo ao IR e ao IAC. Contudo, e em casos excepcionais, a pessoa pode pedir para matricular o seu veículo num Estado-Membro que não é o da sua residência normal ou pode ser convidado a fazê-lo pelas autoridades desse outro Estado-Membro (Estado-Membro da sua segunda residência), no caso de se deslocar muito frequentemente para esse Estado-Membro e se, por razões relacionadas com a distância, não puder utilizar o veículo registado no Estado-Membro da residência normal. Este tipo de situação não deve dar origem a uma dupla tributação (ver o documento de trabalho da Comissão no *site* Internet mencionado).

Com base na análise deste capítulo, a Comissão é da seguinte opinião:

- A forma de tributar os veículos, em especial o IR, ainda aplicada por (alguns) Estados-Membros constitui um claro obstáculo à liberdade de circulação no mercado interno;
- Embora a legislação comunitária existente e a jurisprudência do Tribunal de Justiça ajudem a resolver um determinado número de problemas com os quais os cidadãos europeus são confrontados, a adopção de nova legislação neste domínio aumentaria a segurança jurídica e reduziria o número de queixas apresentadas pelos cidadãos;
- A legislação comunitária relativa aos veículos transferidos entre Estados-Membros deveria ser adaptada tendo em vista um mercado interior mais eficaz e a remoção dos entraves fiscais internos.

4. SUPRESSÃO DOS OBSTÁCULOS FISCAIS NO MERCADO INTERNO PARA OS VEÍCULOS DE PASSAGEIROS: UMA NOVA ABORDAGEM DA TRIBUTAÇÃO DOS VEÍCULOS DE PASSAGEIROS

Diminuição progressiva do imposto de registo

Na opinião da Comissão, existem motivos válidos para reduzir gradualmente as divergências relativas ao imposto de registo na União Europeia.

As receitas do IR deverão ser gradualmente transferidas para o IAC e, numa certa medida, para os impostos sobre os combustíveis. Esta transferência fará diminuir o nível do IR ou, melhor ainda, conduzirá à abolição total do IR a longo prazo. Esta transferência terá as seguintes consequências:

- Garantirá uma maior estabilidade fiscal para o orçamento. O IAC é uma fonte de receitas mais estável que o IR. As receitas provenientes do IR dependem das vendas anuais de veículos, que podem sofrer grandes flutuações;
- Contribuirá para a aproximação dos preços dos veículos a nível da União Europeia;
- Resultará numa maior aproximação dos impostos sobre os veículos na UE;
- Terá como consequência uma diminuição do preço de venda a retalho dos veículos automóveis em alguns Estados-Membros;
- Exigirá um período transitório destinado a evitar uma carga fiscal excessiva aos privados que compraram um veículo novo e que pagaram um IR elevado e que por esse motivo deverão pagar um IAC ainda mais importante;
- Permitirá a melhoria do funcionamento do mercado interno e o aumento da competitividade da indústria automóvel europeia em benefício do cidadão europeu;
- Acarretará custos transitórios aos Estados-Membros que aplicam um IR (muito) elevado. Estas alterações estruturais em termos de tributação dos veículos parecem no entanto realizáveis, tendo em conta a criação de um período de transição suficientemente longo.

Tendo em conta que a transferência do IR para o IAC e os impostos sobre os combustíveis requer um período transitório bastante longo, impõem-se **medidas jurídicas adicionais** de forma a tratar os problemas que se colocam actualmente aos cidadãos e aos operadores do sector automóvel, e proporcionar-lhes normas simples e uniformes.

Em consequência, a Comissão pretende propor as seguintes medidas, que ultrapassam as medidas previstas na proposta de directiva de 1998:

- Normas gerais relativas ao **método de cálculo do IR** dos veículos usados importados de outros Estados-Membros. A jurisprudência do Tribunal de Justiça (em especial o processo Gomes Valente, C-393/98) contém interpretações

importantes que se poderão traduzir em normas harmonizadas comunitárias. A consequência seria mais segurança jurídica e maior transparência para o cidadão;

- Um **sistema de reembolso do IR** nos casos em que o veículo usado é vendido noutro Estado-Membro ou exportado para um país terceiro. O modo de cálculo do IR residual a reembolsar deverá ser idêntico ao utilizado para a importação de veículos usados provenientes de outros Estados-Membros;
- Nos casos em que o IAC foi pago previamente para um determinado número de meses após a transferência do veículo para outro Estado-Membro, a **dupla tributação do IAC** deve ser evitada. Isto implica que os Estados-Membros teriam de reembolsar o IAC já pago para o número de meses após a remoção do veículo do seu território.

Sistema de reembolso do Imposto de Registo

Na opinião da Comissão, deverá ser criado rapidamente um sistema harmonizado do reembolso do IR nos dez Estados-Membros que aplicam actualmente este imposto. Esse reembolso aplicar-se-ia a veículos usados que são transferidos a título definitivo para outro Estado-Membro (por um cidadão da UE ou por um operador do sector automóvel). Seria bastante útil que o cidadão dispusesse de normas claras nesta matéria. O sistema de reembolso teria também uma incidência positiva na exportação dos veículos usados, dado que os preços poderiam diminuir devido ao reembolso do IR.

O sistema de reembolso deveria igualmente ser aplicável aos veículos transferidos a título definitivo para outro Estado-Membro no âmbito de uma mudança de residência. Nestes casos, a directiva de 1993, e a proposta de directiva de 1998, prevêem a concessão de uma isenção de IR no Estado-Membro de chegada. Caso esta isenção seja concedida, não há necessidade de reembolsar o IR no Estado-Membro de partida, uma vez que o cidadão não está perante uma situação de dupla tributação¹³. A Comissão considera que seria mais simples e mais claro aplicar um sistema de reembolso em todos os casos em que um veículo é transferido a título definitivo para outro Estado-Membro (designadamente em caso de transferência de residência e em caso de venda de um veículo usado noutro Estado-Membro).

Tendo em conta as alterações propostas, a Comissão considera que é preferível retirar a sua proposta de directiva de 1998 e substituí-la por uma nova proposta que contenha todos os novos elementos mencionados neste capítulo.

¹³

Ver nº 2, alínea a) do artigo 2º da Directiva 83/183/CEE e nº 1, alínea a) do artigo 4º da proposta de Directiva COM(98)30 final. Só é concedida uma isenção se o veículo não estiver sujeito a uma isenção ou reembolso no Estado-Membro de origem.

5. A TRIBUTAÇÃO COMO UM DOS MEIOS DE REDUÇÃO DAS EMISSÕES DE CO₂ DOS VEÍCULOS NOVOS DE PASSAGEIROS

5.1. Introdução

Tendo em vista reduzir as emissões de CO₂, o Conselho aprovou, em 1996¹⁴, uma estratégia comunitária para reduzir as emissões de CO₂ dos veículos de passageiros e melhorar a economia do combustível¹⁵ que se baseia em três pilares¹⁶:

- compromissos da indústria automóvel no sentido de melhorar a economia de combustível¹⁷;
- utilização de etiquetas de consumo de combustível¹⁸;
- medidas fiscais.

O Conselho Europeu e o Parlamento Europeu adoptaram uma média de redução das emissões de CO₂ dos automóveis novos de passageiros para 120 gramas por quilómetro até 2005, e o mais tardar até 2010. Este objectivo difere do objectivo de 140 gramas de CO₂/km previsto nos compromissos assumidos pela indústria automóvel, o que faz que exista uma lacuna de 20 gramas de CO₂/km que deve ser preenchida. A indústria automóvel pretende respeitar os seus compromissos, principalmente graças aos progressos técnicos e às consequentes alterações do mercado. Em seguida poderiam intervir outros instrumentos, designadamente medidas fiscais, previstas na estratégia comunitária¹⁹. A diferença de 20 gramas de CO₂/km deve ser ultrapassada graças a esses instrumentos e o Conselho, por diversas vezes, convidou a Comissão a prever medidas-quadro de natureza fiscal.

Em 2000, o nível médio de emissões de CO₂ dos veículos de passageiros matriculados recentemente produzidos pelos construtores da ACEA, JAMA e KAMA era de 172 g/km. Segundo um relatório recente da Comissão que se baseia num controlo dos números relativos ao respeito dos compromissos assumidos, a indústria automóvel envida esforços significativos para atingir o objectivo fixado²⁰.

Tendo em vista contribuir para a criação do "terceiro pilar" da estratégia, a Comissão criou um Grupo de Trabalho sobre as medidas-quadro fiscais e conduziu um estudo

¹⁴ Conclusões do Conselho de 25.6.1996.

¹⁵ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Estratégia comunitária para reduzir as emissões de CO₂ dos veículos de passageiros e melhorar a economia do combustível - COM(95)689 final.

¹⁶ Para mais informações consultar o *site* seguinte:

¹⁷ http://europa.eu.int/comm/environment/co2/co2_home.htm

¹⁸ Compromissos assumidos pelas associações de construtores automóveis europeias (ACEA), japonesa (JAMA) e coreana (KAMA) para reduzir as emissões médias de CO₂ dos veículos de passageiros novos. Ver doc. COM(98) 495 final, COM(99) 446 final, bem como as Recomendações 1999/125/CE, 2000/304/CE e 2000/303/CE.

¹⁹ Directiva 1999/94/CE relativa às informações sobre a economia de combustível e as emissões de CO₂ disponíveis para o consumidor na comercialização de automóveis novos de passageiros (JO L 12 de 18.1.2000, p. 16 a 23).

²⁰ COM(1998) 495 final.

COM(2001) 643 final.

pormenorizado da questão²¹. O presente capítulo apresenta as principais conclusões do estudo.

Com base no modelo de projecções relativas às emissões de CO₂ dos transportes rodoviários, considera-se que a evolução das emissões de CO₂ no período de 1995 a 2010 poderia ser a seguinte:

- sem medidas adicionais: + 17%
- se os construtores automóveis respeitarem os seus compromissos (objectivo 140 g/km): +7%
- se o objectivo comunitário for atingido (120 g/km): +3%

Isto significa que se o objectivo de 120 g/km for atingido, a tendência para o aumento das emissões totais de CO₂ imputáveis aos transportes rodoviários poderá ser praticamente interrompida e as emissões mais ou menos estabilizadas à volta dos níveis de 1995, algures entre 2005 e 2010.

No que diz respeito às emissões totais de CO₂ dos veículos de passageiros, as projecções são as seguintes:

- se a indústria automóvel respeitar os seus compromissos (objectivo 140 g/km), as emissões de CO₂ dos veículos de passageiros poderiam estabilizar-se;
- se o objectivo de 120 g/km for alcançado, haveria uma baixa das emissões de alguns pontos percentuais em relação aos níveis de 1995. Em termos absolutos, poderia ser obtida uma redução adicional das emissões de CO₂ na União Europeia de cerca de 30 Mt em relação aos níveis de emissões que correspondem ao objectivo de 140 g/km.

Importa respeitar o objectivo de 120 g/km se a Comunidade quiser alcançar o objectivo fixado pelo Protocolo de Quioto.

5.2. As medidas fiscais como meio de reduzir as emissões de CO₂

O estudo realizado pela sociedade COWI confirma que, independentemente das grandes diferenças existentes entre os diversos regimes nacionais de tributação dos veículos:

²¹ Estudo sobre medidas fiscais destinadas a reduzir as emissões de CO₂ dos veículos novos de passageiros
Estudo realizado por COWI Consulting Engineers and Planners AS, Novembro de 2001; ver o *site* seguinte address:
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/co2_cars_study_25-02-2002.pdf

- as medidas fiscais contribuem para a redução das emissões médias de CO₂ dos veículos novos na totalidade dos Estados-Membros analisados;
- em termos absolutos, o nível do IR e do IAC não têm uma incidência maior sobre a eficácia dos impostos automóveis no que se refere à redução das emissões de CO₂ dos veículos novos²². Nas condições e limites considerados, um aumento geral das taxas dos impostos existentes não teria incidência significativa se não for acompanhado por uma alteração da base de imposição (ver nota explicativa do Quadro 7 em anexo);
- podem ser obtidas grandes reduções de CO₂ se os regimes de tributação nacionais integrarem um elemento específico na base tributável actual do IR ou do IAC, ou mesmo dos dois;
- a diferenciação dos impostos é o instrumento essencial que permite melhorar a economia de combustíveis dos veículos particulares;
- foi considerada que uma transformação dos IR e IAC em impostos exclusivamente baseados nas emissões de CO₂ e diferenciados de forma coordenada levaria a uma redução das emissões de CO₂ que poderia ir até 8,5% e que, nesse caso, a maior redução se registaria na Dinamarca (para uma síntese dos resultados ver Quadro 7 anexo);
- é possível obter reduções de emissões de CO₂ bastante significativas se os esforços se concentrarem nos impostos que, em termos absolutos, têm o valor mais elevado;
- os resultados da alteração do IR ou do IAC não são sensivelmente diferentes no que diz respeito às reduções das emissões de CO₂; o IR e o IAC parecem ter a mesma eficácia neste âmbito.

5.3. Diferenciação dos impostos na base de parâmetros sensíveis ao elemento CO₂

A diferenciação dos impostos é considerada como um parâmetro fundamental para a redução do consumo de combustíveis dos veículos novos. A instauração de impostos diferenciados deve ter em conta as características dos impostos e dos mercados automóveis nacionais.

²²

O efeito sobre as emissões totais de CO₂ dos veículos não foi analisado. Contudo, é evidente que o tipo e o valor do imposto podem ter repercussões na renovação do parque automóvel e, por consequência, nas emissões de CO₂.

- A título de exemplo, se o IAC for em função da cilindrada do veículo, dois veículos de 1500 cc pagarão o mesmo IAC, independentemente do seu consumo de combustível, massa, idade ou tecnologia. A aplicação de taxas diferenciadas significa que o proprietário de um veículo particular que consome menos combustível paga um IAC menos elevado que aquele que possui um veículo da mesma cilindrada mas que consome mais combustível. No entanto, e na totalidade, o nível das receitas fiscais é o mesmo. A diferenciação dos impostos entre estes dois veículos deve ser suficientemente marcada para incentivar os consumidores a optarem pelo veículo com o consumo mais baixo.
- Caso o IR e o IAC sejam parcial ou totalmente calculados com base nas emissões de CO₂, a incidência da diferenciação dos impostos em termos de incentivo à redução das emissões de CO₂ será mais importante.
- Actualmente, apenas um Estado-Membro (Reino Unido) aplica um IAC calculado com base nas emissões de CO₂. Um veículo particular cujas emissões são inferiores a 150g de CO₂/km está tributado em 159 euros, enquanto que os veículos que poluem mais pagam impostos que aumentam progressivamente até ao montante de 246 euros para os veículos que emitem mais de 185 gramas de CO₂/km.
- Nos Países Baixos, a partir de 1 de Janeiro de 2002, os veículos particulares que consomem pouco combustível beneficiam de um bónus por economia de energia. Este bónus é concedido sob a forma de redução do IR.

A Comissão considera que a tributação dos veículos:

- constitui um importante instrumento complementar para atingir o objectivo da UE de 120 gramas de CO₂/km para os veículos novos até 2008-2010 e contribuir para o respeito dos compromissos assumidos pela UE no âmbito do Protocolo de Quioto.
- deverá instaurar uma relação mais directa entre o nível dos impostos e as taxas de emissões de CO₂ de cada veículo novo de passageiros. A diferenciação dos impostos sobre os veículos é considerada como um elemento fundamental para melhorar na sua globalidade o balanço energético dos veículos particulares novos. Os impostos automóveis existentes devem ser substituídos por impostos totalmente baseados nas emissões de CO₂ ou, na sua ausência, deve ser integrado um elemento CO₂ no IR e no IAC existentes. Estas alterações deverão igualmente ter em conta os outros objectivos ambientais nacionais, designadamente a introdução rápida das normas EURO IV.

A Comissão está consciente do risco de conflito entre o objectivo da tributação dos veículos em termos de receitas fiscais e os objectivos das outras políticas. Se o IR e IAC forem reestruturados com vista a uma melhor protecção do ambiente, uma política ambiental eficaz poderá ter como consequência uma baixa das receitas fiscais correspondentes. Contudo, a forma como estes impostos serão reestruturados e como os compradores reagirão às novas medidas de incentivo fiscal são determinantes nesta matéria. Caso se queira manter o nível das receitas fiscais garantindo ao mesmo tempo a função de incentivo desses impostos, poderá ser necessário alterar a estrutura e o nível destes últimos. Estas alterações devem

igualmente ter em conta as perdas de receitas que poderão resultar da economia de combustível nas futuras gerações de veículos particulares.

5.4. Tributação dos veículos das empresas

Os veículos das empresas representam uma parte importante dos veículos novos particulares vendidos cada ano bem como do parque automóvel total. Actualmente não existe a definição única e geralmente admitida do que se entende por "veículo da empresa". Tal deve-se ao facto de os critérios e os regimes fiscais neste âmbito variarem consideravelmente de um Estado-Membro para outro. Na globalidade, os veículos das empresas:

- são tendencialmente entre 8 e 10% maiores e mais potentes que a média do parque automóvel nacional e, conseqüentemente, mais poluentes em termos de CO₂;
- têm em princípio uma quilometragem por ano mais importante que a média do parque automóvel e contribuem mais para o volume de tráfico total, para as emissões poluentes e para o consumo médio do parque automóvel;
- são propriedade da empresa por um período de um a três anos, antes de serem vendidos a particulares no mercado dos veículos usados;
- devido ao seu tipo e ao seu número, têm uma incidência considerável na dimensão e na composição do parque automóvel e, por esse motivo, no perfil de emissões de CO₂;
- são menos sensíveis às flutuações dos preços de retalho que os veículos particulares novos.

Os veículos das empresas representam uma parte importante da totalidade dos veículos particulares (novos e usados). Em 1999, as vendas deste tipo de automóveis constituíam entre 35% e 45% do total das vendas registadas nos principais mercados da União Europeia (ver Quadro 9 em anexo). A Irlanda e a Itália constituem excepções nesta matéria, dado que os números correspondentes eram de 7,5% e 10%, respectivamente. Os veículos das empresas são em geral de maiores dimensões e mais potentes que a média do parque automóvel. Tal explica-se em parte pelo facto de muitos deles serem utilizados, por diversos motivos, por automobilistas mais abastados (profissões liberais, gestores e quadros de empresas). Por outro lado, o respectivo tratamento fiscal e outras modalidades financeiras reduzem potencialmente o custo real para os clientes, o que os leva a comprar veículos de maiores dimensões.

Embora os regimes de tributação dos veículos das empresas variem sensivelmente de um Estado-Membro para outro, caracterizam-se em geral da seguinte forma:

- as normas de tributação das sociedades permitem-lhes deduzir os custos de aquisição ou de aluguer e manutenção deste tipo de veículos;
- os funcionários que dispõem de um veículo de empresa devem pagar impostos sobre o rendimento. Regra geral, a utilização de um veículo de empresa é considerada como uma "vantagem em espécie" cujo valor é acrescentado ao rendimento pessoal do funcionário e tributado em conformidade com o regime

fiscal nacional. O montante anual desta vantagem corresponde a uma percentagem, que varia conforme o Estado-Membro, do valor de aquisição do veículo de empresa (preço isento de impostos, + IR + IVA). A taxa aplicada oscila entre 9% na Suécia e 35% no Reino Unido sendo, por exemplo, de 12% na Alemanha e de 25,5% na Irlanda.

Por outro lado, o IVA pago a montante por uma empresa quando adquire ou faz um *leasing* dum veículo deste tipo pode em princípio ser deduzido na medida em que o veículo é utilizado para actividades tributáveis (nalguns Estados-Membros, contudo, o direito à dedução é limitado). Tendo em conta a dimensão e o valor dos veículos que as empresas habitualmente adquirem, não é possível que o direito à dedução do IVA os incite fortemente a adquirir veículos particulares do mesmo preço e, regra geral, que consumam mais combustível.

Diversos Estados-Membros procederam recentemente à revisão dos respectivos regimes de tributação dos veículos das empresas. Três Estados-Membros tributam as entregas gratuitas de combustível para uso privado (Irlanda, Finlândia e Reino Unido), enquanto que outros aplicam uma taxa por quilómetro percorrido. Um novo regime de tributação dos veículos das empresas deverá entrar em vigor no Reino Unido em 2002. De acordo com esse regime, o imposto sobre o rendimento que deverá ser pago pelo trabalhador que dispõe de um veículo da empresa será em parte calculado com base nas emissões de CO₂ do veículo. Este novo regime poderá ser interessante e constituir um exemplo de boas práticas a adoptar por outros Estados-Membros de futuro.

A Comissão incentiva as empresas a terem em conta os objectivos gerais da política dos transportes e do ambiente quando colocam à disposição dos seus empregados um veículo para fins profissionais. A Comissão pretende alterar a sua recomendação relativa às orientações para a execução do Regulamento (CE) n° 761/2001²³ (EMAS) a fim de garantir que o impacto ambiental dos veículos das empresas seja plenamente tido em consideração nos controlos.

²³

JO L 114 de 24.4.2001, p.1.

6. CONCLUSÕES E POLÍTICAS RECOMENDADAS

O mercado dos veículos de passageiros da UE está fragmentado em quinze mercados nacionais, parcialmente devido a políticas bastante diferentes em matéria de tributação dos veículos. Daí decorre toda uma série de problemas tanto para os cidadãos da União como para a indústria automóvel europeia. A introdução do euro trouxe uma maior transparência em matéria de preços e de fiscalidade e poderá fazer aumentar a pressão em favor de uma maior aproximação da fiscalidade no sector automóvel. A presente Comunicação demonstra claramente a necessidade de considerar um determinado número de medidas e de acções no âmbito da tributação dos veículos de passageiros, com o objectivo de encontrar soluções definitivas para os problemas dos cidadãos e da indústria automóvel, melhorando desta forma o funcionamento do mercado interno e permitindo aos consumidores da União Europeia tirar o maior partido das vantagens desse mercado. Para além desse aspecto, a Comunicação sublinha claramente que a tributação dos veículos poderá contribuir para o respeito dos compromissos assumidos no âmbito do Protocolo de Quioto.

A. Supressão dos entraves fiscais aos veículos particulares no âmbito do mercado interno

1. Convém reduzir progressivamente os montantes dos impostos de registo (IR) com vista a baixá-los para níveis baixos e, eventualmente suprimi-los. Esta medida deve ser aplicada durante um período transitório de cerca de 5 a 10 anos e ter em conta as condições específicas de cada Estado-Membro.
2. Deverá ser progressivamente efectuada uma *transferência das receitas* do IR para o IAC e, em determinada medida, para os impostos sobre os combustíveis. Esta transferência é realista e pode ser efectuada paralelamente à redução do IR, num contexto de neutralidade orçamental.
3. Convém tomar medidas para garantir um certo grau de aproximação entre todos os Estados-Membros no que se refere à base do Imposto Anual de Circulação (AC). As divergências razoáveis em matéria de IAC permitirão evitar a fragmentação do mercado bem como um aumento da evasão fiscal no futuro.
4. Convém aumentar progressivamente os direitos dos impostos especiais sobre o consumo de gasóleo utilizado nos veículos particulares com vista a alinhá-los totalmente, a médio prazo, pelos direitos especiais sobre o consumo da gasolina sem chumbo. Ao mesmo tempo, o IAC sobre os veículos a gasóleo deverá ser alinhado pelo aplicável aos veículos a gasolina.
5. Deverá ser criado rapidamente *um sistema de reembolso do IR* em cada um dos Estados-Membros que actualmente aplica esse imposto. No decorrer do período transitório, esse regime deverá garantir o reembolso ao *pro rata* do IR residual nos casos em que um automóvel de passageiros registado num Estado-Membro é exportado ou transferido definitivamente para outro Estado-Membro. A adopção deste tipo de regime permitirá resolver os problemas relacionados com o duplo pagamento do IR ao qual actualmente os cidadãos da União Europeia estão sujeitos. O sistema de reembolso será igualmente aplicável aos veículos transferidos definitivamente para outro Estado-Membro por ocasião de uma transferência de

residência. Esta medida terá uma incidência positiva sobre a exportação dos veículos usados, na medida em que o reembolso do IR permitirá reduzir o preço de venda.

6. As regras aplicáveis ao *método de cálculo do IR* residual relativo aos veículos usados importados de outros Estados membros devem ser estabelecidas. O método em questão deve ser aplicado igualmente ao sistema de reembolso.
7. Convém estabelecer normas gerais destinadas a evitar a dupla tributação do IAC.

B. Medidas fiscais como um dos meios de reduzir as emissões de CO₂ dos veículos automóveis

1. É necessário reestruturar a base dos impostos automóveis com o objectivo de estabelecer uma ligação mais directa entre o nível de tributação e as emissões de CO₂ dos veículos particulares novos. Tanto o IR como o IAC devem ser transformados em impostos totalmente calculados com base nas emissões de CO₂ ou, pelo menos, incluir um elemento que tenha em conta o CO₂. Esta modificação estrutural é necessária caso se queira reforçar ao máximo os efeitos da tributação sobre a redução das emissões de CO₂ dos veículos particulares novos; deverá ser introduzida tendo em conta as condições específicas de cada Estado-Membro. Por exemplo se o montante do IR já for bastante baixo num Estado-Membro, o período transitório no decorrer do qual esse imposto será ainda reduzido pode ser relativamente curto. Nesse caso, a alteração da estrutura do IR poder ser supérflua. Essa reestruturação deverá relacionar-se essencialmente com o IAC, num contexto de aproximação progressiva das bases de imposição nacionais.
2. A diferenciação dos impostos, que constitui um instrumento fundamental para a redução das emissões de CO₂ dos veículos particulares, podendo opcionalmente contribuir para a redução de outras emissões, deve ser introduzida em todos os Estados-Membros. O nível máximo de diferenciação pode variar conforme o Estado-Membro em função das características próprias de cada mercado.
3. A tributação dos veículos das empresas deve ter em conta os objectivos gerais das políticas da União Europeia, nomeadamente as políticas de transportes e do ambiente. Deve igualmente ter em conta a importância crescente dos veículos das empresas, e fornecer elementos que incentivem as empresas a utilizarem veículos que emitam menos CO₂. Na maioria dos Estados-Membros, nem a estrutura do imposto sobre as empresas nem a do imposto sobre o rendimento incluem este tipo de incentivo.

CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

1. A Comissão recomenda ao Conselho que aprove os princípios gerais enunciados nos pontos A e B supra, e aos Estados-Membros que tenham em conta estes princípios gerais na avaliação e de reforma dos seus regimes respectivos de tributação dos veículos.
2. Com base nesses princípios e nos resultados do processo de consulta, a Comissão poderá elaborar propostas com vista à adopção de legislação comunitária destinada a:

- estabelecer a curto prazo um *sistema de reembolso do IR* e definir normas gerais relativas ao *método de cálculo do IR* para os veículos usados que são transferidos de um Estado-Membro para outro;
- *reduzir progressivamente o IR* para um nível baixo durante um período de transição, com o objectivo de suprimi-lo;
- reestruturar e aproximar as *bases nacionais do IAC e do IR*, de forma a que esses impostos permitam aumentar a redução das emissões de CO₂ e sejam mais conformes aos objectivos do mercado interno.