07 de outubro de 2019

Impostos e taxas com relevância ambiental
2018

Impostos com relevância ambiental em 2018 representaram 7,4% do total das receitas de impostos e contribuições sociais

Em 2018, o valor dos impostos com relevância ambiental ascendeu a cerca de 5,3 mil milhões de euros, correspondendo a 7,4% do total das receitas de impostos e contribuições sociais coletado (7,6% em 2017). Aquele valor representou um aumento de 4,3% face a 2017, o que compara com a variação de 6,4% observada para o total da receita de impostos e contribuições sociais.

De acordo com a informação disponível para 2017, o peso destes impostos no total da receita fiscal incluindo contribuições sociais foi superior em Portugal (7,6%), comparativamente com a média da União Europeia (6,1%).

O Instituto Nacional de Estatística divulga os dados referentes aos Impostos e taxas com relevância ambiental para o ano de 2018. Os impostos com relevância ambiental são impostos que incidem sobre bens e serviços (bases do imposto) que possuem um potencial impacto negativo sobre o ambiente. Esta informação é consistente com as Contas Nacionais Portuguesas (CNP) na base 2016, divulgadas a 23 de setembro de 2019, e é transmitida anualmente ao Eurostat no âmbito do Regulamento (UE) Nº 691/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 6 de Julho de 2011, relativo às contas económicas europeias do ambiente.

Com a implementação da nova base das CNP foram introduzidas algumas alterações com impacto na receita de impostos e taxas com relevância ambiental. Estas alterações tiveram um impacto pouco significativo no total da receita de impostos com relevância ambiental (revisão média de +0,1% na série disponível), bem como no caso das taxas com relevância ambiental (revisão média de -0,2%). No final deste destaque, na caixa de notas metodológicas, é apresentada uma secção com as principais alterações introduzidas e o respetivo impacto.

São apresentadas comparações a nível da União Europeia relativamente a 2017, o ano mais recente para o qual a informação está disponível.

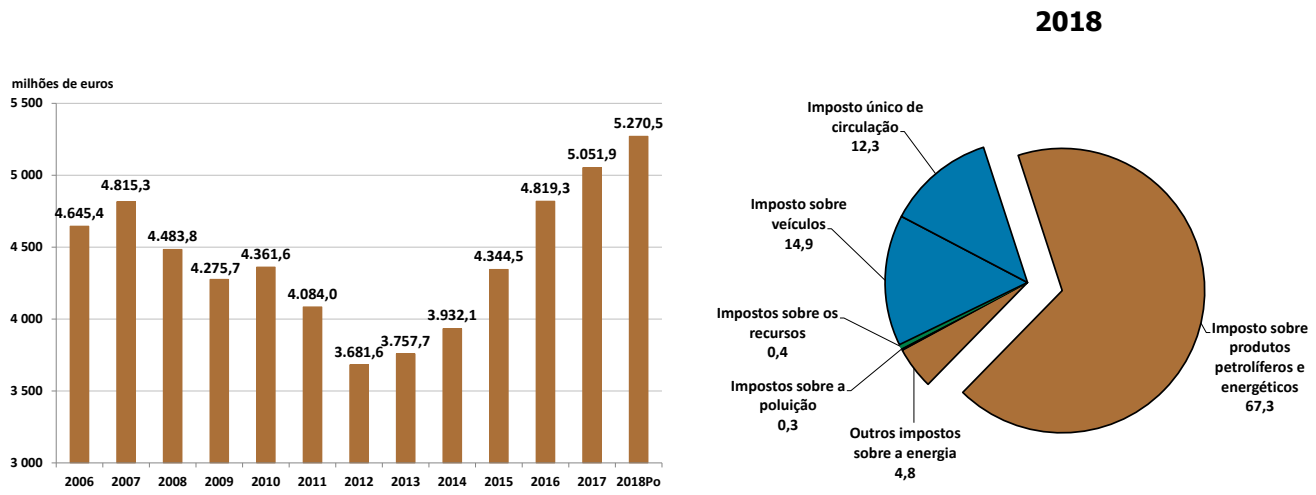
Esta nota informativa encontra-se organizada em duas partes distintas: impostos com relevância ambiental e taxas com relevância ambiental.

www.ine.pt | Serviço de Comunicação e Imagem - Tel: +351 21.842.61.00 - sci@ine.pt

Impostos com relevância ambiental

Em 2018, o valor dos impostos com relevância ambiental ascendeu a cerca de 5,3 mil milhões de euros, registando-se uma subida de 4,3% relativamente ao ano anterior. Esta evolução foi inferior ao total da receita de impostos e contribuições sociais, que aumentou 6,4% no mesmo período.

Gráfico 1 - Impostos com relevância ambiental, em valor absoluto e por categoria (2018 - %)

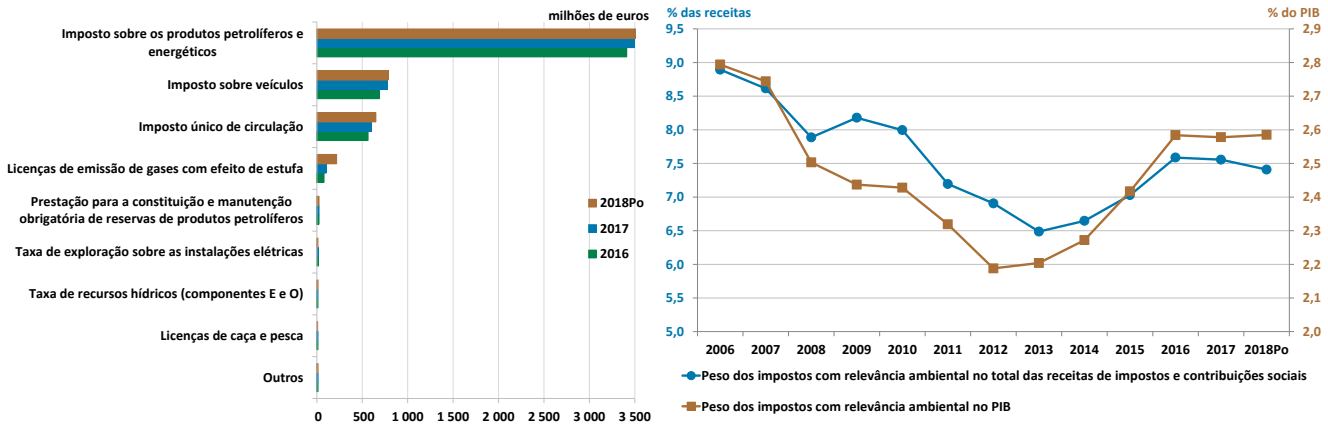


Entre 2017 e 2018, o imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos perdeu importância relativa nos impostos com relevância ambiental (passou de 69,2% para 67,3%). Em sentido oposto, ganharam importância o imposto único de circulação, atingindo agora 12,3% do total dos impostos com relevância ambiental, e os outros impostos sobre a energia, que incluem as licenças de emissão de gases com efeito de estufa, que aumentaram 111,2%.

A receita com o conjunto de impostos sobre a aquisição e utilização de veículos automóveis (imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos, imposto sobre veículos e imposto único de circulação) representou, em 2018, cerca de 90% do total dos impostos com relevância ambiental (92% em 2017). Esta redução é explicada essencialmente pelo aumento das licenças de emissão, que ganharam peso relativo no total da receita.

Por categorias, em 2018, os impostos sobre a energia representavam 72,1% do total da receita dos impostos com relevância ambiental. Os impostos sobre os transportes tinham um peso de 27,2%. Já os impostos sobre os recursos e sobre a poluição tinham uma expressão insignificante na estrutura dos impostos com relevância ambiental (0,4% e 0,3%, respetivamente).

Gráfico 2 - Principais impostos com relevância ambiental e Peso no PIB e no total das receitas

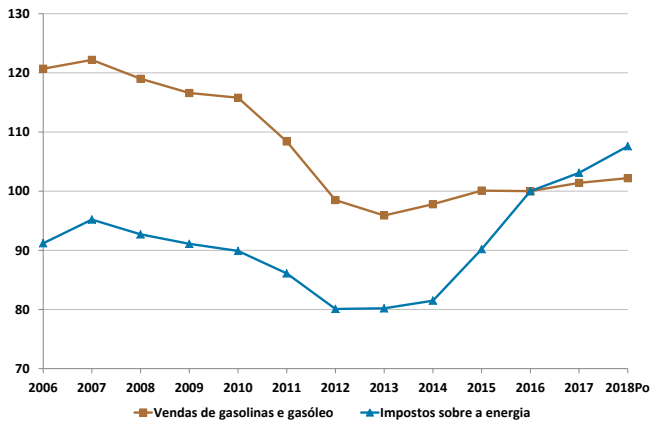


Uma vez que os impostos com relevância ambiental são constituídos, essencialmente, por três impostos – o imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos, o imposto sobre veículos e o imposto único de circulação – torna-se relevante uma análise ao comportamento da receita com aqueles impostos face à respetiva base de tributação.

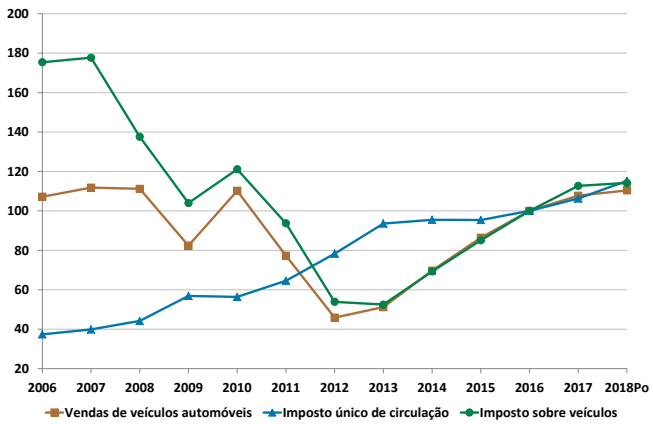
Desta forma, verifica-se que a evolução dos impostos sobre a energia apresenta um comportamento, em geral, semelhante ao das vendas de gasolinas e gasóleo, em volume, até 2014. A partir de 2015, regista-se um crescimento da receita de imposto mais significativa que a respetiva base (gráfico 3, à esquerda), explicado por uma subida significativa das taxas de imposto, bem como pela introdução do adicional sobre as emissões de CO_2.

No que diz respeito aos impostos sobre os transportes, verifica-se que as vendas de veículos automóveis e o imposto sobre veículos apresentam um comportamento semelhante. Por outro lado, o imposto único de circulação, que incide sobre o parque de veículos existente, apresenta um crescimento ao longo da série em análise. Este comportamento é explicado essencialmente pela reforma global da tributação automóvel, que entrou em vigor em 2007, tendo introduzido um agravamento da tributação ao longo do período de vida do veículo.

Gráfico 3 – Evolução das vendas de combustíveis e veículos automóveis e respetivos impostos (2016=100)



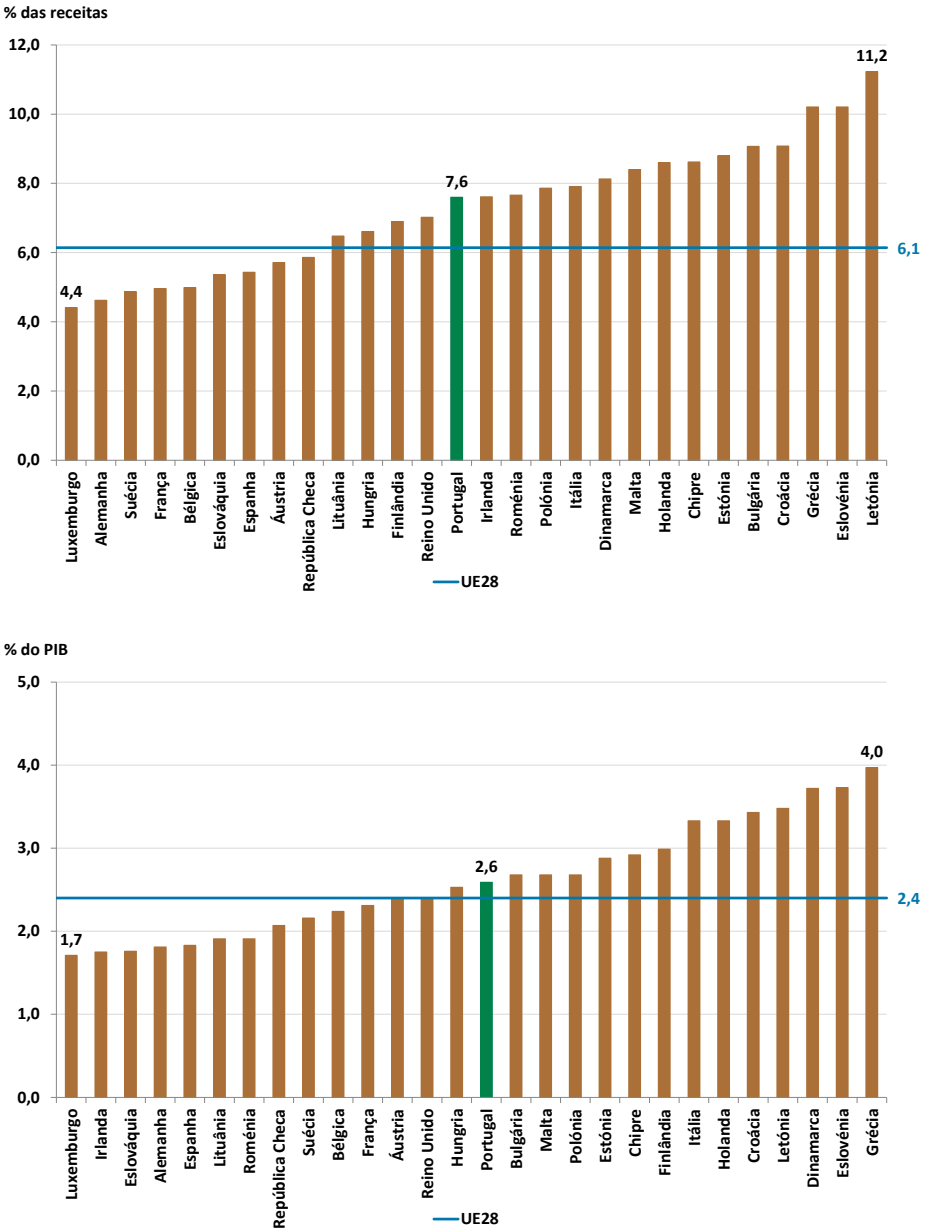
Fonte dos dados sobre a venda de combustíveis: DGEG



Fonte dos dados sobre a venda de veículos automóveis: ACAP

Comparando com outros países da União Europeia (UE), em 2017, o "Peso dos impostos com relevância ambiental no total das receitas de impostos e contribuições sociais", em Portugal, atingiu 7,6%, valor superior à média do conjunto da UE que se fixou em 6,1%[1]. Nesse mesmo ano, o peso dos impostos com relevância ambiental no PIB em Portugal (2,6%) foi superior ao da média da UE28 (2,4%).

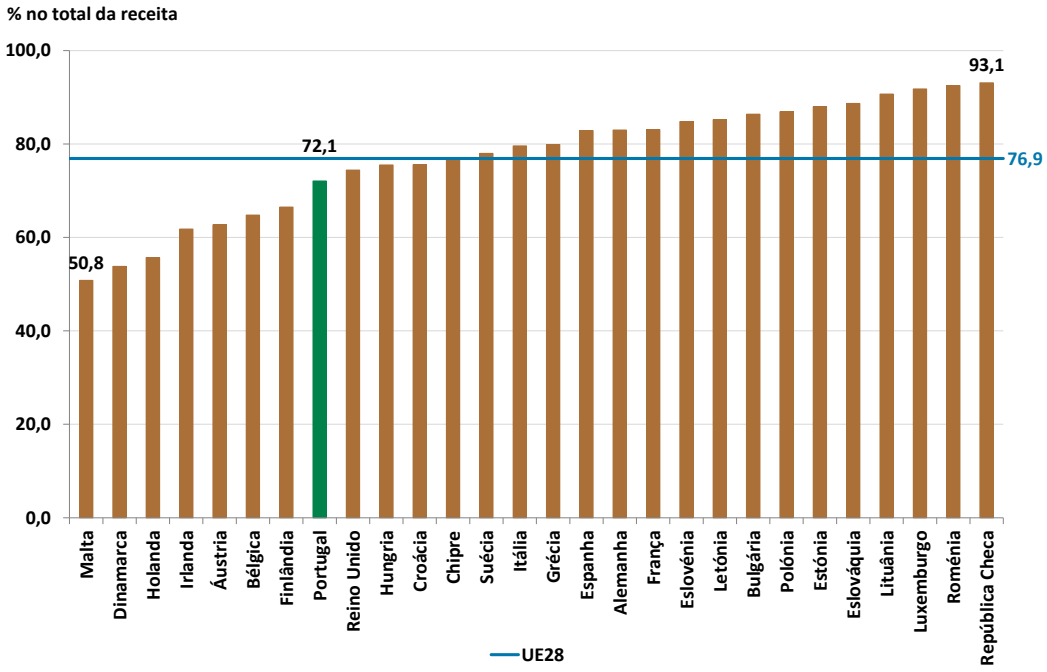
Gráfico 4 - Peso dos impostos com relevância ambiental no total das receitas de impostos e contribuições sociais e no PIB, nos países da União Europeia, em 2017



[1] Na presente data, os dados relativos a alguns dos países da UE poderão estar ainda referenciados à base anterior de Contas Nacionais. Recorde-se que, em 2019, cerca de 20 países vão implementar (ou já o fizeram) uma nova base de Contas Nacionais. Por este motivo, é possível que o posicionamento relativo de alguns países possa mudar.
Para Portugal, em 2017, entre a base 2011 e a base 2016, o peso dos impostos com relevância ambiental no total das receitas de impostos e contribuições sociais subiu apenas ligeiramente (de 7,5% para 7,6%). Relativamente ao outro indicador (% do PIB) não houve alteração do valor entre as bases. De referir ainda que o valor de 2017 da base 2011 era provisório e o da base 2016 é agora final.

Tal como em Portugal, a maioria dos países da UE regista um peso relativo mais elevado dos impostos sobre a energia no total dos impostos com relevância ambiental. Porém, em 2017, esse peso relativo em Portugal (72,1%) foi inferior à média da UE28 (76,9%).

Gráfico 5 - Peso dos impostos sobre a energia no total da receita de impostos com relevância ambiental, nos países da União Europeia, em 2017



Avaliando a receita fiscal por tipo de contribuinte, verifica-se que, em 2017, 49,9% das receitas com estes impostos tiveram origem nas famílias. Os ramos de atividade contribuíram com 47,8%. Desagregando esta informação por categoria de impostos, as famílias contribuíram mais para a receita dos impostos sobre a poluição (70,2%), sobre os recursos (54,8%) e sobre os transportes (57,6%). Porém, foram os ramos de atividade que mais contribuíram para a receita dos impostos sobre a energia (49,8%, que compara com 47% nas famílias).

Analisando o perfil de contribuição de cada ramo de atividade, verifica-se que a maior parte dos impostos com relevância ambiental no setor produtivo (excluindo as Famílias) estão concentrados na categoria impostos sobre a energia (75,3%). Nas Famílias, 67,7% da tributação com relevância ambiental tem como origem os impostos sobre a energia.

Quadro 1 – Estrutura dos impostos com relevância ambiental, por ramo de atividade e famílias e por categoria, em 2017

unidade: % para o total das categorias

	NACE A10	ENERGIA	POLUIÇÃO	RECURSOS	TRANSPORTE	TOTAL
1	Agricultura, Silvicultura e Pesca	2,2	0,7	8,5	2,9	2,4
2	Indústria e Energia	10,4	3,9	36,7	3,8	8,7
3	Construção	3,4	2,4	-	2,2	3,1
4	Comércio; Reparação automóvel; Transportes e Armazenagem; Alojamento e Restauração	25,8	9,4	-	17,7	23,5
5	Informação e Comunicações	0,3	0,1	-	0,3	0,3
6	Atividades financeiras e de seguros	0,5	0,4	-	0,7	0,5
7	Atividades imobiliárias	0,1	0,7	-	0,5	0,2
8	Atividades profissionais, técnicas e científicas e Atividades de serviços administrativos	2,1	0,6	-	10,6	4,4
9	Administração pública e defesa; Segurança social; Educação; Saúde e Atividades de apoio social	4,3	8,6	-	2,3	3,8
10	Artes, Entretimento, Reparação bens pessoais e Outros serviços	0,7	3,0	-	1,4	0,9
	Total dos ramos de atividade	49,8	29,8	45,2	42,4	47,8
	Famílias	47,0	70,2	54,8	57,6	49,9
	Outros (não residentes e não atribuído a um ramo)	3,2	-	-	-	2,3
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

unidade: % para o total em cada atividade

	NACE A10	ENERGIA	POLUIÇÃO	RECURSOS	TRANSPORTE	TOTAL
1	Agricultura, Silvicultura e Pesca	66,0	0,1	1,5	32,4	100,0
2	Indústria e Energia	86,1	0,1	1,8	12,0	100,0
3	Construção	80,1	0,2	-	19,7	100,0
4	Comércio; Reparação automóvel; Transportes e Armazenagem; Alojamento e Restauração	79,4	0,1	-	20,5	100,0
5	Informação e Comunicações	70,1	0,2	-	29,7	100,0
6	Atividades financeiras e de seguros	67,1	0,2	-	32,7	100,0
7	Atividades imobiliárias	38,5	1,0	-	60,5	100,0
8	Atividades profissionais, técnicas e científicas e Atividades de serviços administrativos	34,5	0,0	-	65,5	100,0
9	Administração pública e defesa; Segurança social; Educação; Saúde e Atividades de apoio social	82,7	0,7	-	16,6	100,0
10	Artes, Entretimento, Reparação bens pessoais e Outros serviços	57,1	1,0	-	41,9	100,0
	Total dos ramos de atividade	75,3	0,19	0,4	24,1	100,0
	Famílias	67,7	0,431	0,5	31,4	100,0
	Outros (não residentes e não atribuído a um ramo)	100,0	-	-	-	100,0
	Total	72,1	0,31	0,4	27,2	100,0

Taxas com relevância ambiental

Em 2017, último ano para o qual esta informação está disponível, as taxas com relevância ambiental atingiram 1,484 mil milhões de euros (0,8% do PIB), crescendo 4,7% face a 2016, refletindo sobretudo o aumento da cobrança das taxas de salubridade e saneamento (+5,3%), da taxa de gestão de resíduos (130,5%) e da taxa de gestão do sistema de reciclagem de embalagens de vidro, papel, plástico, metal e madeira (29,8%).

As receitas da taxa de gestão do sistema de reciclagem de embalagens de vidro, papel, plástico, metal e madeira registaram um aumento em 2017 associado ao início de atividade de uma nova empresa.

Apesar do aumento das várias taxas dos sistemas de gestão de resíduos baseados numa taxa ECOVALOR (+22,3%), as taxas de recolha e tratamento de resíduos sólidos e as de saneamento continuam a representar grande parte (90%) do total de receita arrecadada com as taxas com relevância ambiental.

Quadro 2 - Taxas com relevância ambiental, entre 2006 e 2017

unidade: milhões de euros

DESIGNAÇÃO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Taxas sobre a poluição	**912,951**	**1 072,462**	**1 150,342**	**1 136,050**	**1 249,517**	**1 272,823**	**1 247,892**	**1 260,771**	**1 294,014**	**1 391,553**	**1 402,048**	**1 466,022**
Taxas de recolha e tratamento de resíduos sólidos	442,521	517,442	563,861	521,122	567,548	556,711	542,629	532,459	547,364	613,201	640,206	636,355
Taxas de salubridade e saneamento	396,386	454,361	480,658	504,098	549,427	589,667	600,366	629,160	642,470	676,765	665,292	700,688
Taxa de gestão do sistema de reciclagem de embalagens de vidro, papel, plástico, metal e madeira	41,995	53,610	54,274	56,251	71,752	67,562	55,477	50,528	55,366	50,386	54,694	70,992
Taxa de gestão do sistema de reciclagem de medicamentos e produtos fitossanitários	1,825	1,857	1,935	1,852	2,035	2,165	2,054	1,984	2,043	2,118	2,224	1,975
Taxa de gestão do sistema de reciclagem de óleos lubrificantes usados	5,588	5,679	5,632	4,996	5,156	4,666	3,878	3,997	4,202	3,502	3,357	5,652
Taxa de gestão do sistema de reciclagem de pneus	8,673	9,123	10,540	9,965	10,369	9,081	8,235	9,994	11,266	11,760	12,654	12,564
Taxa de remoção, bloqueamento e depósito de veículos e de gestão do sistema de reciclagem de veículos em fim de vida	0,250	0,246	0,245	0,248	0,274	0,579	0,416	0,417	0,436	0,425	0,399	0,396
Taxa de gestão do sistema de reciclagem de equipamentos elétricos e eletrónicos	10,930	22,458	22,517	21,126	22,555	17,966	11,521	10,285	9,378	8,744	7,968	8,033
Taxa de gestão do sistema de reciclagem de pilhas, baterias e acumuladores	2,464	2,459	1,413	1,591	2,020	1,682	1,569	1,579	1,548	1,472	1,393	1,522
Taxa de gestão de resíduos	//	3,055	6,593	11,941	15,732	18,131	17,301	15,889	15,966	19,124	10,458	24,101
Taxa de recolha de cadáveres de animais mortos na exploração agrícola	2,319	2,172	2,674	2,860	2,649	4,613	4,446	4,479	3,975	4,056	3,403	3,744
Taxas sobre os recursos	**0,093**	**//**	**//**	**8,060**	**16,167**	**8,269**	**22,289**	**18,195**	**23,177**	**16,502**	**15,785**	**18,104**
Taxa de recursos hídricos (componentes A, I e U)	//	//	//	8,060	16,167	8,269	22,289	18,195	23,177	16,502	15,785	18,104
Taxa de exploração de termas	0,093	//	//	//	//	//	//	//	//	//	//	//
Total das taxas com relevância ambiental	**913,044**	**1 072,462**	**1 150,342**	**1 144,110**	**1 265,684**	**1 281,092**	**1 270,181**	**1 278,966**	**1 317,191**	**1 408,055**	**1 417,833**	**1 484,126**

Notas metodológicas

Os impostos são pagamentos obrigatórios sem contrapartida cobrados pelas Administrações públicas. O termo "sem contrapartida" significa, neste contexto, que as Administrações públicas não oferecem, diretamente, nada em troca à unidade institucional que está a efetuar o pagamento, embora possam usar esses fundos para o fornecimento de bens e serviços para outras unidades institucionais ou para a comunidade como um todo.

Impostos com relevância ambiental

O projeto "Impostos com relevância ambiental" identifica as receitas obtidas pelas Administrações públicas através da taxação de produtos e serviços cuja base de imposto possa ter um impacto negativo no ambiente. Desta forma, todos os impostos que recaiam sobre aquelas bases de imposto são impostos com relevância ambiental (definição de acordo com a publicação do Eurostat – Environmental taxes - A statistical guide, de 2013).

O imposto sobre o valor acrescentado (IVA) foi excluído da definição de imposto com relevância ambiental porque é um imposto neutro. Sendo dedutível pelas empresas (havendo poucas exceções) e suportado pelas famílias, não tem uma influência sobre os preços relativos dos bens e serviços da mesma forma que um imposto com relevância ambiental tem.

Os impostos sobre o tabaco, álcool e outros bens de consumo similares também devem ser excluídos, pois considera-se que não têm um impacto negativo específico sobre o ambiente.

Estes dados são consistentes com o quadro 9 do programa de transmissão do SEC 2010 – Regulamento (CE) nº 549/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, que detalha as receitas de impostos e contribuições sociais por tipo de imposto ou contribuição social e subsector recebedor.

De acordo com o SEC 2010, há três categorias de impostos principais:
- Impostos sobre a produção e a importação (D.2);
- Impostos correntes sobre o rendimento, património, etc. (D.5);
- Impostos de capital (D.91).

Para efeitos de análise, os impostos com relevância ambiental podem ser classificados em quatro categorias:

- Impostos sobre a energia – esta categoria inclui os impostos sobre produtos energéticos (gasolina, gasóleo, fuelóleo, gás natural, carvão e eletricidade), bem como as receitas com os leilões de licenças de emissão de gases com efeito de estufa, registadas pelas Contas Nacionais como impostos sobre a produção (D.29).

- Impostos sobre o transporte – esta categoria inclui, principalmente, os impostos relacionados com a propriedade e o uso de veículos automóveis. Impostos sobre outro tipo de equipamento de transporte – aviões ou embarcações – também são incluídos aqui, desde que se adequem à definição geral de imposto com relevância ambiental. Os impostos sobre o transporte tanto podem conter impostos sobre a importação e/ou venda de veículos como impostos anuais relativos à circulação de veículos.

- Impostos sobre a poluição – esta categoria inclui impostos sobre estimativas ou medições efetivas de emissões de poluentes para o ar ou para a água, sobre a gestão de resíduos sólidos e sobre o ruído.

- Impostos sobre os recursos – esta categoria inclui impostos ligados à extração ou uso de recursos naturais, tais como petróleo e gás, água, floresta, flora e fauna selvagens, etc., pois essas atividades esgotam os recursos naturais.

www.ine.pt | Serviço de Comunicação e Imagem - Tel: +351 21.842.61.00 - sci@ine.pt

Taxas com relevância ambiental

Uma taxa difere de um imposto no sentido em que as Administrações públicas usam a receita arrecadada para estabelecer algum tipo de função de regulação (tais como a verificação de competências ou qualificações das entidades envolvidas ou o estabelecimento de sistemas de gestão em diversas áreas que tenham a tendência, no decorrer da sua atividade, para provocar externalidades negativas para a sociedade).

O pagamento destas taxas é considerado, então, como uma prestação de serviços por parte das Administrações públicas (P.11 – Produção mercantil, no SEC 2010) e não como um imposto, a não ser que a receita seja desproporcionada face ao custo do serviço fornecido. Alguns exemplos são as taxas de recolha e tratamento de resíduos sólidos ou as taxas de salubridade e saneamento.

O valor das taxas é apurado, de uma forma geral, a partir da receita cobrada pela entidade que está legalmente incumbida de as liquidar e cobrar. Porém, face à complexidade das atividades de gestão de resíduos e de águas residuais, o valor da receita cobrada com as taxas de recolha e tratamento de resíduos sólidos e com as taxas de salubridade e saneamento é obtido, indiretamente, com recurso a dados das Contas Nacionais relativos a entidades classificadas nos subsetores "S11001 - Sociedades não financeiras públicas" e "S13 - Administrações públicas". Note-se que muitos dos sistemas integrados de gestão de resíduos existentes no país são geridos por entidades que não pertencem ao setor das Administrações Públicas. Contudo, essas entidades são licenciadas pela Agência Portuguesa do Ambiente (APA), sendo conferido um mandato para que assumam uma função que seria, à partida, da responsabilidade do Estado, pelo que as receitas arrecadadas relativas à gestão de cada sistema são consideradas como uma taxa com relevância ambiental.

Recorrendo à nomenclatura de produtos e à nomenclatura de ramos de atividade das Contas Nacionais, o cálculo das taxas de recolha e tratamento de resíduos sólidos é determinado considerando a receita do produto 38 (Serviços de recolha, tratamento e deposição de resíduos; serviços de valorização de materiais) obtida por entidades classificadas no ramo 36 (Captação, tratamento e distribuição de água), no ramo 40 (Recolha, drenagem e tratamento de águas residuais; recolha, tratamento e eliminação de resíduos; valorização de materiais; descontaminação e atividades similares) e no ramo 841 (Administração Pública em geral, económica e social).

Quanto às taxas de salubridade e saneamento, as mesmas são determinadas considerando a receita do produto 37 (Serviços de saneamento básico; lamas de depuração) obtida por entidades classificadas no ramo 36 (Captação, tratamento e distribuição de água), no ramo 40 (Recolha, drenagem e tratamento de águas residuais; recolha, tratamento e eliminação de resíduos; valorização de materiais; descontaminação e atividades similares) e no ramo 841 (Administração Pública em geral, económica e social).

Alterações introduzidas com a Base 2016 das Contas Nacionais

Com a implementação da nova base das CNP foram introduzidos dois novos impostos com relevância ambiental – a taxa sobre embalagens não reutilizáveis (ECOL-EMB) da Região Autónoma dos Açores e a taxa do sistema de gestão dos consumos intensivos de energia, cobrada pela ADENE – Agência para a Energia. Também foram atualizados os valores para as licenças de emissão de gases com efeito de estufa e das licenças de caça e pesca cobradas pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), I.P., beneficiando de um maior detalhe das fontes de informação. Estas alterações tiveram um impacto pouco significativo no total dos impostos com relevância ambiental (revisão média de +0,1% na série disponível, com exceção dos anos de 2008 e 2012 onde a variação foi de +1%).

Relativamente às taxas de salubridade e saneamento e de recolha e tratamento de resíduos sólidos, apuradas no âmbito da compilação dos dados finais detalhados das Contas Nacionais, a implementação da nova base implicou uma revisão em baixa pouco significativa face à série anterior, com exceção dos anos 2015 e 2016, beneficiando da incorporação de dados detalhados e atualizados para os municípios.

DESIGNAÇÃO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total dos impostos com relevância ambiental (milhões de euros)											
Base 2011	4.638,0	4.814,4	4.436,3	4.276,2	4.355,0	4.078,2	3.637,6	3.761,4	3.933,9	4.341,6	4.811,4
Base 2016	4.645,4	4.815,3	4.483,8	4.275,7	4.361,6	4.084,0	3.681,6	3.757,7	3.932,1	4.344,5	4.819,3
Variação (%)	0,2	0,0	1,1	0,0	0,2	0,1	1,2	-0,1	0,0	0,1	0,2
Total das taxas com relevância ambiental (milhões de euros)											
Base 2011	913,0	1.072,5	1.150,3	1.144,1	1.272,3	1.288,0	1.280,4	1.288,5	1.317,2	1.387,7	1.437,6
Base 2016	913,0	1.072,5	1.150,3	1.144,1	1.265,7	1.281,1	1.270,2	1.279,0	1.317,2	1.408,1	1.417,8
Variação (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,5	-0,5	-0,8	-0,7	0,0	1,5	-1,4