

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera as Directivas 92/81/CEE e 92/82/CEE com vista a criar um regime fiscal especial no que respeita ao gasóleo utilizado como combustível para fins profissionais e a aproximar os impostos especiais sobre o consumo da gasolina e do gasóleo»**

(COM(2002) 410 final — 2002/0191 (CNS))

(2003/C 85/28)

Em 4 de Setembro de 2002, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a elaboração de um parecer sobre a proposta supramencionada.

A Secção especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 26 de Novembro de 2002 (relator: P. Levaux).

Na 396.ª reunião plenária em 22 e 23 de Janeiro de 2003 (sessão de 23 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 67 votos a favor, 29 votos contra e 6 abstenções, o presente parecer.

## 1. Introdução

1.1. A proposta de directiva visa essencialmente «separar os regimes de tributação dos combustíveis reservados a uso profissional dos reservados ao uso privado» e «harmonizar gradualmente, a um preço mais elevado, a fiscalidade do gasóleo profissional, o que limitará as distorções de concorrência entre os operadores».

1.2. Para atingir tais objectivos, a Comissão propõe-se alterar duas directivas que, desde 1992, constituem um sistema comunitário de tributação dos óleos minerais:

- a directiva relativa à harmonização das estruturas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (92/81/CEE) e
- a directiva relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (92/82/CEE).

As directivas em causa, já alteradas pela Directiva 94/74/CE, prevêem uma taxa de imposição mínima para cada óleo mineral, em função da sua utilização, como combustível, ou para uso industrial e comercial, ou para aquecimento.

1.3. A Comissão reconhece que as taxas mínimas dos impostos especiais sobre o consumo não foram reavaliadas desde a entrada em vigor da Directiva 92/82/CEE e que os impostos especiais sobre o consumo diferem bastante entre os Estados-Membros — para o gasóleo, por exemplo, vão de 245 EUR a cerca de 750 EUR por 1 000 litros.

1.3.1. Assim a Comissão propõe: Por um lado, um aumento importante e gradual das taxas dos impostos especiais sobre o consumo para o «gasóleo profissional», fixando uma taxa central em 350 EUR por 1 000 litros, quando a taxa mínima comunitária para o gasóleo é de 245 EUR por 1 000 litros.

- a margem de flutuação em torno da taxa central comunitária é de mais 100 EUR e de menos 100 euros para atender às diferenças entre os Estados-Membros;

- a taxa central comunitária é indexada em relação ao índice harmonizado dos preços no consumidor (União Europeia-15) do ano precedente. O limite dessa indexação é 2,5 %;

- as diferenças entre as taxas dos impostos especiais sobre o consumo de gasóleo profissional existentes entre os Estados-Membros serão reduzidas anualmente e, até 2010, haverá uma única taxa harmonizada em toda a Europa comunitária.

1.3.2. Por outro lado, o aumento da taxa mínima aplicada aos combustíveis para uso não profissional no sentido do alinhamento da taxa do gasóleo pela taxa da gasolina.

1.4. A Comissão, na exposição de motivos e nos considerando da proposta de directiva, apresenta vários argumentos, nomeadamente:

- a necessidade de limitar as distorções de concorrência no mercado dos transportes rodoviários de mercadorias e de passageiros;
- a protecção do ambiente;
- a relativa modéstia que o custo das medidas propostas representa para a indústria, os cidadãos, os países candidatos e a segurança jurídica, à luz dos efeitos económicos, orçamentais e ecológicos.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O CESE tem continuamente encorajado as políticas que visam favorecer a abertura dos mercados e uma livre concorrência equilibrada. Fomenta, pois, todas as medidas que têm por objecto limitar ou suprimir as distorções de concorrência que proporcionam vantagens injustificadas a certos operadores. Tal é o objecto da presente proposta de directiva, que o CESE subscreve, sem prejuízo das observações a seguir aduzidas.

2.2. O CESE constata que a directiva contempla a situação dos países candidatos à adesão, não evocando, porém, a concorrência de países terceiros como sejam a Rússia, Ucrânia, Turquia, etc.

2.2.1. O CESE sugere que, no que toca à utilização das redes rodoviárias da União, a Comissão crie um dispositivo semelhante ao posto em prática pela Suíça<sup>(1)</sup> que cobra nas fronteiras com a União alargada taxas aos veículos pesados estrangeiros.

2.3. O CESE faz questão de recordar que a disparidade das taxas do imposto especial sobre o consumo não é a única fonte de distorção da concorrência em matéria de transportes rodoviários. Assim subsistem diferenças entre os Estados-Membros em matéria de salários e, por vezes, de duração do trabalho e tempo de condução, sendo os controlos insuficientes.

2.3.1. Tal como a Comissão indica, os impostos especiais sobre o consumo constituem tão-só uma parte da tributação dos combustíveis. Para suprimir os efeitos de uma fiscalidade pluriforme a Comissão recorda: «O Livro Branco sugere a criação de uma tributação progressiva do uso das infra-estruturas dos transportes e o reforço da coerência do sistema fiscal; propõe que, até 2003, seja instituída uma tributação única para o combustível profissional usado no transporte rodoviário (...)».

2.3.2. O CESE considera com efeito que urge criar um regime fiscal coerente que incida sobre a totalidade das taxas e impostos especiais sobre o consumo de combustível para fins profissionais. A presente proposta de harmonização dos impostos especiais sobre o consumo deveria fazer parte do projecto de tributação acima referido.

2.4. Porque as receitas correspondentes a estes impostos são afectadas aos Estados e às regiões, a harmonização só poderá fazer-se a um preço mais elevado. O CESE lamenta, porém, que o facto de a taxa mínima comunitária não ter sido aumentada desde 1992 tenha acentuado as divergências entre os Estados-Membros, actualmente constatadas, o que conduz a propor uma taxa central para o gasóleo de 350 EUR (aumento de 42 % relativamente à taxa mínima de 245 EUR). O CESE compreende a necessidade de tal aumento que proporcionará aos Estados e regiões novas receitas fiscais, cuja utilização poderá ser reservada para o financiamento dos trabalhos de substituição do transporte rodoviário por outros modos de transporte mais respeitadores do ambiente, tal como preconiza o Livro Branco.

2.5. A Comissão sugere que o aumento dos impostos especiais sobre o consumo deveria, ao agravar o custo do transporte, contribuir para reduzir o tráfego. Neste particular, o CESE faz questão de precisar que o transporte de mercadorias

e de passageiros responde a necessidades que se exprimem pela intensificação da procura de transporte ditada pelas trocas comerciais (Livro Branco sobre a Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010). De resto, considera-se que estas são um sinal de boa saúde económica e, após o alargamento, tenderão a aumentar. Nestas condições, o aumento dos impostos especiais sobre o consumo não deveria reduzir a procura de transporte mas proporcionar recursos adicionais que permitam, se afectados em consequência, diminuir os efeitos ecológicos negativos.

2.6. Tal como tem reiteradamente afirmado nos pareceres emitidos, o CESE é favorável à substituição do transporte rodoviário de mercadorias a longa distância por outros modos de transporte menos consumidores de energias poluentes, nomeadamente os caminhos de ferro, as vias navegáveis e as auto-estradas marítimas.

2.6.1. Aproveita o ensejo para recordar que convém acelerar a aplicação das orientações do Livro Branco sobre a Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010.

2.7. Correspondendo ao desejo da Comissão de aplicar o princípio de que «quem polui, paga», o CESE sugere, a bem da eficácia, a utilização dos recursos adicionais cobrados aos «poluidores» para «pagar» novas infra-estruturas que permitam evitar, a médio prazo, os pontos de estrangulamento geradores de poluição.

2.8. Assim, o CESE solicita à Comissão que aproveite a harmonização das taxas e impostos especiais sobre o consumo a um preço mais elevado para abrir uma via inovadora que permita resolver o «quebra-cabeças» do financiamento das infra-estruturas (Livro Branco sobre a Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010 — Segunda parte — Capítulo II), mediante a criação de um «fundo europeu para a construção de infra-estruturas» que receba receitas perenes (por exemplo, 1 cêntimo por litro de combustível, ou seja 10 EUR por tonelada). Estas receitas — independentes das que serão provenientes das taxas quilométricas de uso das infra-estruturas previstas numa próxima directiva quadro — serão utilizadas para alimentar anualmente o «fundo europeu para a construção de infra-estruturas». Serão cobradas pelos Estados e transferidas anualmente para o Orçamento da União. Este fundo concederia ajudas, sob a forma quer de subvenções, quer de bonificações das taxas de empréstimo, aos projectos prioritários visados pelo Livro Branco sobre a Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010, cuja actualização está prevista para 2004.

2.9. A totalidade das receitas do gasóleo profissional, incluindo as geradas para este fundo, proviria das transferências dos Estados-Membros do excedente futuro das taxas e impostos especiais sobre o consumo cobrados, correspondente à diferença apurada anualmente entre as taxas realmente praticadas dos direitos e impostos especiais sobre o consumo nos diferentes Estados-Membros e os do quadro inserido no ponto 3.2 da exposição de motivos da proposta de directiva.

<sup>(1)</sup> Ver o Livro Branco sobre a Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a Hora das Opções (COM(2002) 370 final), capítulo II «O Quebra-Cabeças do Financiamento», ponto C.

## Em euros/1 000 litros (Fevereiro de 2002)

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Eurosuper	507	548	624	296	396	574	401	542	372	627	414	479	560	510	742
Gasóleo	290 (*)	370 (*)	440 (*)	245	294	376	302 (*)	403	253 (*)	345 (*)	282	272	305 (*)	337 (*)	742 (*)

(\*) Gasóleo com teor de enxofre inferior a 50 ppm.

2.9.1. A título de exemplo, com um rendimento tributável correspondente ao consumo total de gasóleo e gasolina para os transportes de mercadorias e passageiros de cerca de 300 milhões de toneladas por ano (fonte: Eurostat) e com uma transferência para o «fundo europeu para a construção de infra-estruturas» de 10 EUR por tonelada, a receita anual ascenderia a 3 mil milhões de EUR, o que permitiria dispor em 30 anos de 90 mil milhões de EUR.

2.10. A gestão deste fundo poderia ser confiada ao Banco Europeu de Investimento que com ele subsidiaria os projectos prioritários adoptados pela Comissão e aprovados pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, quer bonificando as taxas de empréstimo concedidas, quer concedendo garantias financeiras aos promotores dos projectos.

### 3. Observações na especialidade

3.1. No que se refere aos considerandos da proposta de directiva, o CESE aprova todos os que correspondem a argumentos circunstanciados em favor da proposta mas sugere que o período transitório previsto até 2010 seja reduzido de 1 ou 2 anos.

3.2. O CESE, na sequência da proposta que permite abrir uma nova via para resolver — como o fez a Suíça — o «quebra-cabeças» do financiamento das infra-estruturas de transporte, sugere que a Comissão preveja nos considerandos um ponto suplementar que poderia ser redigido nos termos seguintes:

«A realização dos projectos prioritários previstos no “Livro Branco sobre a Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a Hora das Opções” necessita de importantes financiamentos mobilizáveis. Para tanto, aproveitando o aumento das taxas e impostos especiais sobre o consumo até 2010, cada Estado reservará uma receita de 10 EUR por tonelada, ou seja 1 cêntimo por litro, sobre todos os combustíveis consumidos para o transporte de passageiros e mercadorias.

Esta receita perene destinar-se-á a um fundo especial para a construção de infra-estruturas a inscrever no Orçamento da União Europeia.

As somas cobradas anualmente serão exclusivamente utilizadas nos projectos prioritários propostos pela Comissão na revisão do Livro Branco, prevista para 2004. Em função da natureza do projecto e do respeito de certos critérios (desenvolvimento sustentável, produtividade económica, participação financeira dos Estados em causa, etc.), este fundo concederá uma subvenção complementar e, se necessário, uma bonificação da taxa de empréstimo, que seriam subscritas junto do Banco Europeu de Investimento incumbido da gestão do fundo.»

3.3. Artigo 1.º da proposta de directiva: aprovação.

3.4. Artigo 2.º da proposta de directiva: aprovação, sem prejuízo do conteúdo do artigo 5.º, cuja criação o Comité solicita mais adiante.

3.5. O CESE solicita à Comissão que crie um artigo 3.º para a definição, o funcionamento e a aplicação de um fundo europeu de construção de infra-estruturas, tal como já foi definido.

3.6. O CESE aprova o artigo 3.º, que deverá passar a artigo 4.º

3.7. O CESE solicita a criação de um artigo 5.º para acompanhar a aplicação da directiva, nomeadamente quanto a:

- execução do dispositivo de harmonização das taxas do imposto especial sobre o consumo em 10 anos, com um balanço ao fim de 5 anos, prevendo, nomeadamente, um exame particular da situação dos novos Estados-Membros, na sequência do alargamento em 1 de Janeiro de 2004, e da aplicação do princípio de indexação da taxa central, prevista no artigo 2.º da directiva;
- acompanhamento da constituição do fundo europeu para a construção de infra-estruturas e da utilização das taxas e impostos especiais sobre o consumo cobrados para realizar os projectos prioritários.

O CESE solicita a sua associação a estes dois dispositivos de acompanhamento.

3.8. O artigo 4.º, subscrito pelo Comité, deverá passar a artigo 6.º

3.9. O artigo 5.º, subscrito pelo Comité, deverá passar a artigo 7.º

#### 4. Conclusões

4.1. O Comité aprova as disposições da directiva, aditando-lhe as propostas indicadas, que se resumem a 4 medidas:

- Diminuir 1 a 2 anos o período transitório para chegar a uma taxa central em 2008 ou 2009.
- Instaurar, em benefício do orçamento comunitário, um dispositivo de direitos — similar ao sistema suíço —

aplicado aos veículos pesados estrangeiros que transpõem as fronteiras da União;

- Criar um fundo europeu para a construção de infra-estruturas, alimentado por uma taxa europeia de um cêntimo por litro (cerca de 10 EUR por tonelada, ou seja 3 mil milhões de EUR por ano) e por direitos cobrados aos veículos pesados estrangeiros;
- Confiar a gestão dos 3 mil milhões de EUR assim cobrados e do produto dos direitos cobrados aos veículos pesados estrangeiros ao BEI para que subsidie e bonifique os empréstimos, permitindo a realização dos projectos prioritários de infra-estruturas de transporte, aprovados pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho em 2004.

Bruxelas, 23 de Janeiro de 2003.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Roger BRIESCH

#### ANEXO

#### ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

As propostas de alteração seguintes foram rejeitadas durante o debate (n.º 3, art. 54.º, do Regimento):

##### Ponto 2.1

Alterar como segue:

«(...) Tal é o objecto da presente proposta de directiva, que o CESE subscreve, embora considere que ainda não é o momento de tomar uma decisão em relação às propostas concretas da Comissão para harmonização das taxas sobre o consumo de gasóleo. Há também questões muito importantes de princípio e natureza prática que não são suficientemente discutidas na proposta da Comissão.»

##### Justificação

Expressa oralmente.

##### Ponto 2.1.1

Alterar como segue:

«O Comité considera que neste momento não pode tomar uma posição sobre as propostas da Comissão pelas seguintes razões:

- não é possível tomar qualquer decisão sobre a proposta de directiva sobre um regime fiscal especial para o gasóleo profissional até ser conhecida e ter sido analisada a futura directiva-quadro da Comissão relativa à tarifação da utilização das infra-estruturas;
- a Comissão não mostrou como poderia funcionar na prática o sistema proposto de dissociar a tributação do gasóleo profissional da do gasóleo não profissional;
- a Comissão subestimou as importantes questões de princípio colocadas na proposta de passar de uma taxa mínima para uma central/harmonizada.»

*Justificação*

Expressa oralmente.

*Resultado da votação*

Votos a favor: 40, votos contra: 58, abstenções: 5.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à inspecção e verificação das boas práticas de laboratório (BPL) (versão codificada)»**

(COM(2002) 529 final — 2002/0233 (COD))

(2003/C 85/29)

Em 28 de Novembro de 2002, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social Europeu decidiu incumbir a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo, da preparação dos correspondentes trabalhos e designou como relator-geral A. Bedossa.

Na 396.ª reunião plenária de 22 e 23 de Janeiro de 2003 (sessão de 23 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

**Introdução**

A consolidação do quadro regulamentar da União Europeia constitui uma necessidade evidente. Deve ser periódica.

Os objectivos da presente proposta referem-se de modo claro e simples a essa necessidade evidente e visam, sobretudo, a obtenção de resultados concretos.

Esta revisão formal da codificação, relativa à inspecção e à verificação das boas práticas de laboratório, não se concentra apenas sobre o futuro, mas também sobre o actual direito, e orienta-se para a simplificação e a melhoria de métodos.

**Observações na especialidade**

O Comité Económico e Social Europeu aprova a iniciativa na origem da directiva em apreço, pelas seguintes razões:

- Embora seja natural ter a preocupação de eliminar os regulamentos ultrapassados, impõe-se que a simplificação regulamentar tenha efeitos positivos em matéria de clareza e de transparência do direito comunitário.

- Mediante uma codificação periodicamente actualizada assegura-se a certeza jurídica do direito, num dado momento, relativamente a uma dada questão.
- A simplificação é importante no contexto do Mercado Único: a falta de harmonização dos instrumentos regulamentares é um grave obstáculo que pode provocar, no caso das boas práticas de laboratório, numerosas contestações.
- A simplificação chega no bom momento, nas vésperas do alargamento.
- A presente directiva relativa às boas práticas de laboratório, mesmo tendo um conteúdo meramente formal, é indispensável devido à necessidade de legislar na matéria.
- Por fim, a directiva constitui um passo positivo, visto que acelera a simplificação e a codificação dos textos existentes, permitindo também avaliar as suas consequências.

Além disso, considera-se excelente o quadro redatorial consolidado.

Bruxelas, 23 de Janeiro de 2003.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Roger BRIESCH