



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 06.09.2002
KOM(2002) 431 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

**BESKATNING AF PERSONBILER I EU -
handlingsmuligheder på nationalt og fællesskabsniveau**

{SEK(2002)858}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Personbilsrelaterede afgifter - Den nuværende situation.....	5
2.1.	Indvirkningen på de nationale budgetter	5
2.2.	Registreringsafgift.....	6
2.3.	Årlig vægtafgift.....	6
2.4.	Moms	7
2.5.	Brændstofsbeskatning.....	7
3.	Personbilsbeskatning, det indre marked og den nuværende fællesskabslovgivning....	9
3.1.	Konsekvenser for det indre marked og EU-borgerne.....	9
3.2.	Den nuværende fællesskabslovgivning for køretøjsbeskatning.....	11
3.2.1.	Den nuværende fællesskabslovgivning	12
3.2.2.	De største problemer, som EU-borgerne og bilbranchen står overfor	12
4.	Fjernelse af afgiftshindringer i det indre marked for personbiler: en ny måde at gribe personbilsbeskatning an på.....	15
5.	Personbilsbeskatning som et af midlerne til at reducere CO ₂ -emissioner fra fabriksnye personbiler	17
5.1.	Indledning	17
5.2.	Afgiftsmæssige foranstaltninger: et middel til begrænsning af CO ₂ -emissioner.....	18
5.3.	Skattedifferentiering baseret på CO ₂ -følsomme parametre	19
5.4.	Firmabilsbeskatning	21
6.	Konklusioner og henstillinger.....	23

Bilag: Tabeller og diagrammer fra TIS og COWI {SEK(2002)858}

1. INDLEDNING

Bilbranchen har længe været en vigtig indtægtskilde for medlemsstaterne. Alle medlemsstater er stærkt afhængige af en række beskatningsinstrumenter, der sikrer dem betydelige budgetindtægter fra både private og erhvervsmæssige brugere af vejnettet. De køretøjsrelaterede beskatningssystemer, der anvendes i medlemsstaterne, afslører, at der er mange andre hensyn at tage end bare at sikre indtægter: geografiske, industrielle, sociale, miljømæssige, energimæssige og transportpolitiske overvejelser kan alle have indvirkning på den førte politik.

Disse mange forskellige påvirkninger har traditionelt set ført til store forskelle i den overordnede strategi i de forskellige medlemsstater. Forskellene viser sig både ved, i hvor høj grad et land er afhængig af sektoren som bidragsyder til de samlede budgetindtægter og i valget af instrumenter og deres præcise anvendelse. Tilstedeværelsen af 15 forskellige køretøjsbeskatningssystemer inden for EU har ført til afgiftsmæssige forhindringer og forvridninger med ineffektivitet til følge. Bilmarkedet i EU er stadig langt fra at kunne betegnes som et ægte *indre marked*.

- Set fra *borgernes side* betyder et indre marked, at man frit kan bevæge sig mellem medlemsstaterne og købe et motorkøretøj i det land, man ønsker, og betale de købsrelaterede afgifter i dette land. Borgerne forventede, at der ville blive tale om en tilnærmelse af køretøjsbeskatningsniveauerne, og at problemerne med at bevæge sig mellem medlemsstaterne, hvad enten de havde været midlertidige eller permanente, ville forsvinde. Borgerne anmodes ofte om at betale registreringsafgift to gange, hvis de flytter deres køretøj fra en medlemsstat til en anden, selv om begge disse opkræver registreringsafgift.
- Fra *bilindustriens* synspunkt har de store forskelle mellem beskatningssystemerne en negativ indflydelse på virksomhedernes evne til at kunne udnytte de potentielle fordele ved at operere på et indre marked og dermed forbedre konkurrenceevnen og skabe øget beskæftigelse. På den anden side tilpasser bilindustrien netop på grund af de forskellige afgiftsniveauer i medlemsstaterne sine priser før skat til beskatningsniveauet i den enkelte medlemsstat. Priserne før skat er langt højere i de medlemsstater, der opererer med en lav eller slet ingen registreringsafgift.

Fra et *miljømæssigt* synspunkt skal det erindres, at transport tegner sig for 28% af den samlede CO₂-udledning. Vejtransporten alene tegner sig for øjeblikket for 84% af alle transportrelaterede CO₂-udledninger. Personbiler står for over halvdelen af dette tal¹.

Det blev bekræftet på Det Europæiske Råd i Gøteborg i juni 2001, at bekæmpelse af klimaændringer er en hovedprioritet i EU's strategi for bæredygtig udvikling. I marts 2002 ratificerede Rådet Kyoto-protokollen på Det Europæiske Fællesskabs vegne. Det viser, hvor hastende det er med en vellykket implementering af *Fællesskabets CO₂-reduktionsstrategi for personbiler og forbedring af brændstoføkonomien*. Anvendelsen af skattemæssige foranstaltninger er en af hjørnestenene i denne strategi.

¹ Personbil er identisk med kategori M1, som defineret i bilag I til Rådets direktiv 70/156/EØF (EFT L 42 af 23.2.1970, s. 1-15).

I meddelelsen "*Skattepolitik i EU - prioriteringer for de kommende år*"² gør Kommissionen rede for sine synspunkter, hvad angår de fundamentale prioriteter for skattepolitikken i EU i de kommende år. Skattepolitikken skal opfylde borgernes og erhvervslivets ønsker og behov, så der bliver tale om et ægte indre marked. Det betyder, at man må fokusere på at fjerne afgiftshindringer og -forvridning og også fjerne den ineffektivitet, der skyldes, at der findes 15 forskellige skattesystemer i EU, og endelig må man forenkle disse systemer, så de bliver lettere at forstå for borgerne. EU's skattepolitik skal bl.a. også medvirke til at styrke EU's bæredygtige udvikling, miljø- og energipolitik.' Kommissionen mener, at bilbeskatning er et område, hvor den nye beskatningspolitik bør finde anvendelse, og at det er vigtigt, at der bliver igangsat en debat om disse vigtige emner. Denne meddelelse kan tjene som udgangspunkt for en sådan debat.

Formålet med meddelelsen

Hovedsigtet med denne meddelelse er at fremlægge en politik og give en oversigt over de foreliggende muligheder vedrørende personbilsbeskatning til efterfølgende drøftelser i Rådet og Europa-Parlamentet.

Det vigtigste er at sikre, at det indre marked fungerer efter hensigten og samtidig sikre, at politikken på andre områder, navnlig hvad angår Fællesskabets miljømæssige målsætning, som indeholdt i Kyoto-protokollen, fremmes.

Meddelelsen er baseret på to nylige studier såvel som på de fremgangsmåder, der finder anvendelse i medlemsstaterne. I meddelelsen undersøges mulighederne for:

- at modernisere og forenkle de eksisterende bilbeskatningssystemer, navnlig integrere nye parametre i skattegrundlaget for personbilsrelaterede afgifter med henblik på at give dem et helt eller delvist CO₂-emissionsbaseret grundlag.
- bedre at koordinere og på et senere tidspunkt tilnærme personbilsbeskatningsordningerne og fjerne afgiftsmæssige hindringer og markedsforvridninger, der hindrer den fri bevægelighed for personbiler i det indre marked.

² KOM(2001)260 endelig (EFT C 284 af 10.10.2001, s. 6-19)

2. SONBILSRELATEREDE AFGIFTER - DEN NUVÆRENDE SITUATION

Afgifterne på personbiler afviger meget fra hinanden både hvad angår struktur og satser. De er baseret på en blanding af forskellige elementer, såsom antallet af hestekræfter, motorkapacitet, vægt, kW, vognens pris, brændstofforbrug og CO₂-udledning. Tabel 1,3,5 og 6 i bilaget giver et klarere billede af disse afgifter.

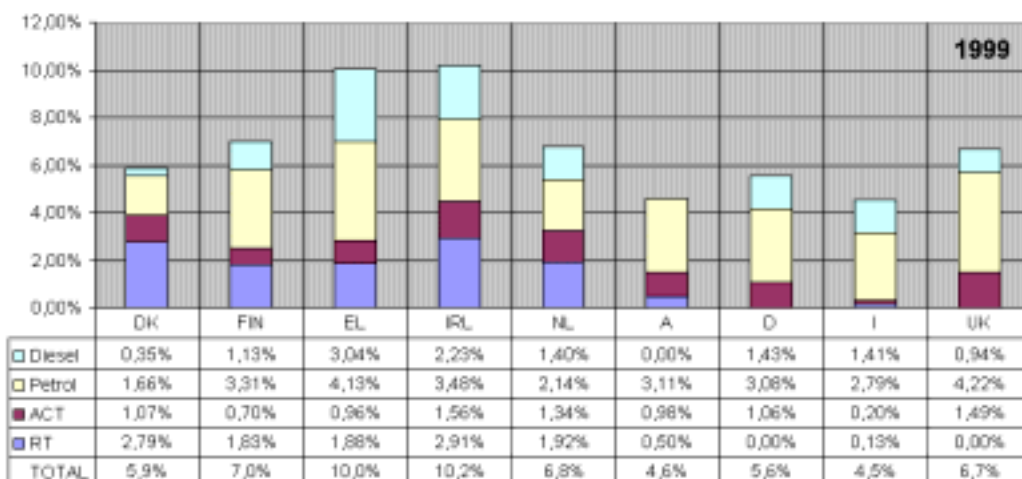
Skatter og afgifter på personbiler omfatter:

- afgifter, der betales i forbindelse med erhvervelsen eller ibrugtagelsen af en personbil, hvilket oftest går under betegnelsen registreringsafgift
- periodiske afgifter, der betales i forbindelse med ejerskabet af en personbil, og som oftest går under betegnelsen årlig vægtafgift
- afgifter på brændstof
- alle øvrige former for skatter og afgifter, såsom forsikringsafgifter, registreringsgebyr, vejbrugerafgifter og bompenge

I denne meddelelse fokuseres der på registrerings- og vægtafgifter og i et vist omfang på brændstofafgifter, da disse er langt de vigtigste, hvad personbiler angår.

2.1. Indvirkningen på de nationale budgetter

Der er stor forskel på, i hvor stort omfang medlemsstaterne budgetmæssigt er afhængige af indtægter fra afgifter på køretøjer. Nedenstående figur og tabel 8 i bilaget giver en oversigt over denne afhængighed i absolutte og relative tal i ni medlemsstater.



Figur 1: Indtægter fra køretøjsrelaterede afgifter som procentdel af den samlede beskatning, i 1999

Kilde: TIS-undersøgelse³, Figur 26. For Østrigs vedkommende indbefatter tallene for benzin også dieselolie.

³ Undersøgelse af køretøjsbeskatningen i EU's medlemsstater, januar 2002, TIS/PT. Undersøgelsen omfattede et repræsentativt udsnit af medlemsstater med lavt, middelhøjt og højt beskatningsniveau og er tilgængelig på følgende websted:
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/vehicle_tax_study_15-02-2002.pdf

2.2. Registreringsafgift

- 10 medlemsstater opkræver i øjeblikket registreringsafgift⁴.
- Der er i øjeblikket store forskelle, både hvad angår beskatningsgrundlaget og beskatningssatserne. Yderpunkterne, hvad beskatningssatser angår, er 0 og 180% af prisen før skat. I absolutte tal svingede den gennemsnitlige registreringsafgift i 1999 mellem 15 659 EUR i Danmark og 267 EUR i Italien.
- Registreringsafgiften er årsag til hovedparten af EU-borgernes klager, og det er navnlig de store forskelle i satserne og dobbeltbeskatning i forbindelse med denne afgift, der giver anledning til utilfredshed. Når der er tale om eksport af en personbil eller dens permanente overflytning til en anden medlemsstat, gør fraværet af en registreringsafgiftsrefusionsordning det umuligt at refundere en del af registreringsafgiften.
- De betydelige forskelle i registreringsafgiftsniveauerne har en vis indflydelse på personbilens pris før skat og udgør et incitament for borgerne til at erhverve deres køretøj i en medlemsstat, der opkræver en høj registreringsafgift, eftersom prisen før skat på køretøjer i disse medlemsstater som regel er lavere.

Medlemsstater med en betydelig bilindustri har tendens til ikke at opkræve registreringsafgift eller at operere med en lav sats, medens importerende medlemsstater som regel anvender en højere registreringsafgift. I 1999 var der tale om temmelig høje gennemsnitlige registreringsafgiftssatser i f.eks. Danmark, Finland og Nederlandene, medens fem medlemsstater ikke anvendte registreringsafgift. Som angivet i tabel 5, er beskatningsgrundlaget som regel salgsprisen, selv om satserne kan være differentieret efter cylindervolumen.

2.3. Årlig vægtafgift

Alle medlemsstater bortset fra Frankrig anvender en årlig vægtafgift på nationalt niveau. Der anvendes meget forskellige objektive faktorer som beskatningsgrundlag (f.eks. cylindervolumen, kW, CO₂-udslip, vægt), som ofte yderligere justeres på nationalt niveau til landespecifikke skattemæssige parametre og klasser (f.eks. hestekræfter baseret på cylindervolumen) eller miljømæssige kriterier (f.eks. differentiering med udgangspunkt i, om udledningsløfterne (EURO II, III and IV) respekteres af det pågældende køretøj. Der er tale om høje, faktiske vægtafgiftssatser i f.eks. Danmark, Nederlandene og Irland. I de fleste medlemsstater belægges diesellovedrevne vogne med en højere årlig vægtafgift end benzindrevne vogne af samme størrelse, hovedsageligt for at kompensere for den lavere diesellovedrevne beskatning.

⁴ Tyskland, Frankrig, Luxembourg, Sverige og Det Forenede Kongerige opkræver ikke registreringsafgift.

- 14 medlemsstater⁵ opkræver i øjeblikket en årlig vægtafgift.
- Der er store forskelle, både hvad angår beskatningsgrundlaget og beskatningssatserne. Den gennemsnitlige årlige vægtafgift i 1999 svingede fra 30 EUR pr. køretøj i Italien til 463 EUR pr. køretøj i Danmark.
- Den årlige vægtafgift har den fordel, at den er en mere stabil indtægtskilde, idet den er mindre følsom over for de økonomiske cyklusser end registreringsafgiften, eftersom vægtafgiften genererer indtægt igennem hele køretøjets levetid i modsætning til registreringsafgiften, hvor der kun er tale om indtægt ved erhvervelsen af køretøjet.
- Store forskelle i de gennemsnitlige vægtafgiftsniveauer kan virke som incitament for borgerne til at registrere deres personbil i en anden medlemsstat end der, hvor de har deres permanente bopæl.

2.4. Moms

Moms er underlagt en EU-dækkende ordning, der, når der er tale om fabriksnye vogne, inderholder en betydeligt antal fælles regler. Motorkøretøjer er generelt underlagt standardmomssatsen (se tabel 1 i bilaget). Der ligger fælles regler til grund for beregningsmetoden af det beskatningsmæssige beløb.

Efter det indre marked blev en realitet i 1993, tilpassede de medlemsstater, der hidtil havde anvendt en luksusmoms- eller -punktavgiftssats på køretøjer, deres køretøjsbeskatningssystemer, således at disse afgifter erstattedes af registreringsafgifter. Det blev endvidere klart, at medlemsstaterne på baggrund af forskellene i momssatserne ønskede, at moms på alle transportmidler skulle opkræves i den medlemsstat, hvor ejeren af køretøjet havde bopæl og til den sats, der var gældende i den pågældende medlemsstat. Generelt kan ikke-afgiftspligtige borgere købe varer inden for Fællesskabet og betale momsen i den stat, hvor varen købes. Siden indførelsen af de midlertidige momsordninger er dette princip blevet tilpasset i forbindelse med indkøb af nye transportmidler. I disse tilfælde skal momsen betales i den medlemsstat, som køretøjet skal benyttes i, som normalt også er den medlemsstat, hvor køretøjet er registreret. Denne situation, der står i kontrast til de generelle regler, der er gældende for andre forbrugsgoder, der indkøbes i det indre marked, og som ikke virker konvergensfremmende, hvad angår momsordninger for personbiler, er resultatet af den manglende tilnærmelse af momssatserne.

2.5. Brændstofsbeskatning

Punktavgifter på motorbrændstoffer anses for at være en effektiv beskatningsmæssig indtægtskilde og velegnet til at påvirke den faktiske anvendelse af vognparken, og til dækning af internalisering af miljømæssige og sociale omkostninger i forbindelse med anvendelsen af personbiler, såsom omkostninger i forbindelse med infrastrukturerne, ulykker og luftforurening. I lyset af den direkte sammenhæng mellem CO₂-emissioner og brændstofsforbrug er de et særdeles effektivt instrument ved internaliseringen af den ydre omkostning ved emissionerne. Sædvanligvis kompenserer medlemsstater med ingen eller en lav registreringsafgift indtægtstabene

⁵ Frankrig ophævede i 2000 den årlige vægtafgift for personbiler, der benyttes af privatpersoner.

gennem højere brændstofafgifter. Med Det Forenede Kongerige som eneste undtagelse anvender de alle lavere beskatningssatser for diesellole, som traditionelt anvendes af erhvervskøretøjer. Diesellole beskattes gennemsnitligt omkring 140 EUR lavere pr. 1000 l end blyfri benzin.

Denne forskel i beskatning af diesellole og benzin ville ikke være berettiget, hvis beskatning af diesellole til erhvervsformål og til privatforbrug ikke længere beskattedes ens. Kommissionen har allerede bekendtgjort, at den mener, at punktafgiftssatsen på diesellole, der anvendes i privatbiler, gradvist skal tilnærmes punktafgiftssatsen på blyfri benzin (se forslag til Rådskonklusion COM (2002) 410 endelig). En sådan tilnærmelse vil reducere afgiftsforvridningerne og være miljømæssigt forsvarlig. Selv om diesellole, hvad CO₂-emissioner angår, er mere miljøvenligt end benzin, forårsager anvendelsen af diesellole i personbiler nu om dage andre miljømæssige problemer (udledning af partikler og nitrogenoxid). Man kan imidlertid forudse, at disse forskelle mellem diesellole- og benzindrevne motorer i personbiler vil udlignes inden for de kommende år. Så på baggrund af ovenstående er der ikke umiddelbart noget grundlag for fra et miljømæssigt synspunkt at beskatte disse to brændstoftyper forskelligt.

3. PERSONBILSBESKATNING, DET INDRE MARKED OG DEN NUVÆRENDE FÆLLESSKABSLOVGIVNING

3.1. Konsekvenser for det indre marked og EU-borgerne

De store forskelle mellem beskatningsordningerne for køretøjer, beskatningsgrundlagene samt afgiftssatserne har betydelige konsekvenser for det indre marked.

Betydelige forskelle på køretøjspriser før beskatning

Eftersom køretøjsafgifter betales i den medlemsstat, hvor køretøjet skal anvendes, kan køretøjsprisen før skat blive en vigtig faktor, der kan tænkes at have indvirkning på den grænseoverskridende handel. Bilindustrien offentliggør vejledende priser før skat, som betales for en given model, og hvor der bl.a. tages hensyn til forbrugernes købekraft og beskatningsniveauet i de forskellige medlemsstater. Disse priser er generelt højere i medlemsstater, der ikke opkræver registreringsafgift, eller opererer med en lav sats. Eftersom der i det indre marked ikke er tale om noget udstrakt grænseoverskridende detailsalg, har bilproducenterne som svar på den høje registreringsafgift i visse medlemsstater, i disse medlemsstater valgt en lavere pris før skat end i medlemsstater, der opkræver en lav registreringsafgift eller slet ikke opererer med registreringsafgift (se tabel 4 i bilaget for et sammendrag⁶). Forskelle i beskatningsniveauet kan forklare omkring 20% af prisforskellene i EU⁷.

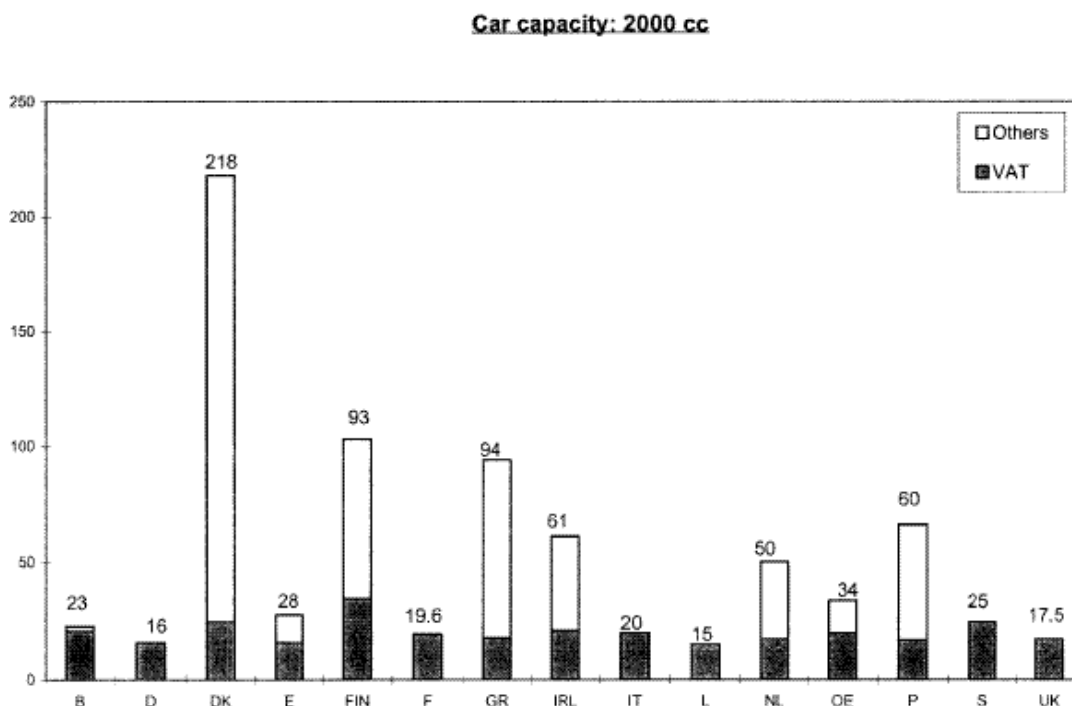
Fragmentering af bilmarkedet

De store forskelle beskatningssystemerne imellem har en negativ indflydelse på bilindustriens og EU's forbrugeres muligheder for at udnytte fordelene ved det fælles marked. Fragmenteringen af bilmarkedet forhindrer bilindustrien i at udnytte stordriftsfordelene og producere motorkøretøjer for hele det indre marked, anvende de samme specifikationer, men forhindrer ikke priserne før skat i at variere betydeligt inden for det indre marked. Bilindustrien er ofte nødt til at producere en specifik bilmodel med forskellige specifikationer for at kunne sænke prisen før skat, i særdeleshed når køretøjet skal sælges i en medlemsstat med et højt afgiftsniveau. Dette medfører supplerende omkostninger, der underminerer den europæiske bilindustriens konkurrenceevne, og som derfor har negative konsekvenser for beskæftigelsessituationen i EU. Eftersom skattebestemmelserne er forskellige medlemsstaterne imellem, vil køretøjer, der markedsføres i en medlemsstat med specifikationer til at opfylde det pågældende markeds krav og den beskatningspåvirkede efterspørgsel (f.eks. hestekraftsbeskatningsklasser, beskatningspolitikken for dieselolie) på andre markeder få karakter af en ufuldstændig kopi og vil ikke være konkurrencedygtige i andre medlemsstater, hvilket underminerer de fordele, forbrugerne i EU burde have i et konkurrenceorienteret og integreret marked.

⁶ Udførlige oplysninger om prisforskelle, og priser før og efter skat i EU kan findes i den halvårige rapport om køretøjspriser, der findes på nedenstående websted: http://europa.eu.int/comm/competition/car_sector/price_diffs/. Se endvidere pressemeddelelse IP/02/305 af 25.2.2002.

⁷ Se TIS-undersøgelsen

Nedenstående figur 2, hvor afgiften er angivet som en procentdel af køretøjets pris før skat, er et eksempel på, hvordan registreringsafgift og moms påvirker detailprisen på en 2000 cc personbil i samtlige EU's medlemstater.



Kilde: ACEA-håndbogen, opdateret i april 2001.

De skattemæssige konsekvenser af den grænseoverskridende overførsel af køretøjer

Biler er et vigtigt transportmiddel for brugerne og bidrager til, at disse kan udnytte den ret til fri bevægelighed, som EF-traktaten garanterer dem. Mange EU-borgere tager deres bil med sig, når de flytter hvadenten midlertidigt eller permanent fra en medlemsstat til en anden. Andre køber eller lejer en bil i en anden medlemsstat.

For EU-borgerne melder der sig mange spørgsmål, hvad angår de skattemæssige konsekvenser af den grænseoverskridende overførsel af biler. Når en bil overføres fra en medlemsstat til en anden, fører de forskellige beskatningsstrukturer og administrative problemer til manglende gennemsigtighed, og medfører øgede overførselsomkostninger for forbrugeren.

Selv om den årlige vægtafgift i visse tilfælde refunderes, refunderes registreringsafgiften aldrig, når et køretøj overføres fra en medlemsstat til en anden. Medlemsstater, der opkræver registreringsafgift, kræver at der (igen) skal betales registreringsafgift, hvis et køretøj permanent skal benyttes på deres territorium. Dobbeltbeskatning og andre skattemæssige konsekvenser af grænseoverskridende overførsler af køretøjer behandles i afsnit 3.2.

Andre hindringer for grænseoverskridende overførsel af køretøjer

Udover at EU-borgerne kan komme ud for at blive dobbeltbeskattet, er procedurerne i forbindelse med overflytning af et køretøj fra en medlemsstat til en anden ofte yderst komplekse. Der er mangel på omfattende og let tilgængelig information for

EU-borgerne, hvad dette spørgsmål angår. Skønt beskatningen ikke er den eneste grund til disse komplekse procedurer, er de store forskelle i beskatningsniveauet medlemsstaterne imellem en af hovedårsagerne. Fra borgernes synspunkt ses disse komplekse procedurer som bevis på, at man er langt fra at have et ægte indre marked i EU.

Nedenstående liste indeholder kvantificeret information vedrørende visse supplerende omkostninger, som EU-borgeren skal afholde i forbindelse med overførsel af et køretøj.

- Når et køretøj eksporteres⁸, kan det tage EU-borgeren fra alt mellem fem minutter og en dag at afmelde køretøjet. Der kræves mellem 5 og 11 dokumenter, og man skal sætte sig i forbindelse med mellem 1 og 5 myndigheder. De samlede omkostninger, herunder afmeldingsgebyr, midlertidig køretilladelse og andre omkostninger svinger mellem 0 og 64 EUR.
- Når et køretøj importeres, kan det tage EU-borgeren fra alt mellem 1 og 9 timer at få foretaget registreringen. Der kræves mellem 1 og 11 dokumenter, og man skal sætte sig i forbindelse med mellem 1 og 7 myndigheder. De samlede omkostninger, herunder registreringsafgift⁹, midlertidig køretilladelse og andre omkostninger er langt højere end for eksport, nemlig mellem 70 og 437 EUR.
- Den gennemsnitlige udgift for en EU-borger, der forlægger sin bopæl fra en medlemsstat til en anden og tager sit køretøj med sig, anslås til at være på op til 351 EUR.
- Information vedrørende eksport af køretøjer er med undtagelse af i Nederlandene kun tilgængelig på det berørte lands nationalsprog, og kun i Danmark, Nederlandene og i Irland er der en vis mængde information tilgængelig på fremmedsprog vedrørende import af køretøjer.
- Det ofte nødvendigt for en privat EU-borger at søge bistand hos en person, der har det pågældende sprog som modersmål, eller endog en specialist for at kunne udføre procedurerne for grænseoverskridende overførsel, navnlig hvis visse af dokumenterne skal udfærdiges på det berørte lands nationalsprog.

3.2. Den nuværende fællesskabslovgivning for køretøjsbeskatning

Den måde, medlemsstaterne opkræver deres køretøjsafgifter på, giver anledning til et stigende antal klager fra borgerne og bilindustrien til Europa-Kommissionen, andragender til Europa-Parlamentet og sager, der indbringes for EF-Domstolen.

Kommissionen foretager i øjeblikket en analyse af den gældende fællesskabslovgivning og af EF-Domstolens retspraksis. Denne analyse vil indgå i Kommissionens arbejdspapir, som vil komme til at indeholde en gennemgang af, hvilke rettigheder borgerne i øjeblikket har, når de flytter deres bil fra en medlemsstat til en anden. Arbejdspapiret vil inden for de kommende uger kunne findes på følgende Internetadresser: <http://citizens.eu.int/originchoice.htm> og <http://europa.eu.int/citizens>.

⁸ I denne analyse dækker termene "eksport" og "import" både import fra og eksport til tredjelande såvel som overførsler af køretøjer mellem medlemsstater.

⁹ Registreringsgebyr er en separat afgift og må ikke forveksles med registreringsafgift.

3.2.1. *Den nuværende fællesskabslovgivning*

Der blev i 1983 gennemført to rådsdirektiver¹⁰ om afgiftsopkrævning, når borgere flytter enten midlertidigt eller permanent med deres private køretøj til en anden medlemsstat. På det tidspunkt eksisterede de fiskale grænser medlemsstaterne imellem stadig. I 1998 fremsatte Kommissionen et forslag¹¹ om at erstatte disse to direktiver med et nyt direktiv med henblik på at ajourføre fællesskabslovgivningen inden for dette område og bedre kunne tage fat om de problemer, der opstår som følge af den større bevægelsesfrihed i det indre marked. Det er indtil videre ikke lykkedes at nå til enighed om dette forslag i Rådet.

Endvidere skal Kommissionen henlede opmærksomheden på, at medlemsstater, når personbiler overføres ("importeres") fra en medlemsstat til en anden, skal respektere EF-traktatens generelle bestemmelser og, at:

- beskatning i den forbindelse i samhandlen mellem medlemsstaterne ikke må give anledning til formaliteter i forbindelse med grænsepassage (artikel 3, stk. 3, i direktiv 92/12/EØF);
- medlemsstaterne ikke må opkræve afgifter med tilsvarende virkning som told (artikel 23 og 25 i EF-traktaten)
- medlemsstaterne ikke må pålægge interne afgifter af nogen art, som er højere end de afgifter, der pålægges lignende indenlandske varer.

I de senere år er der foretaget visse vidtrækkende ændringer af selve EF-traktaten. I artikel 14 står der, at det indre marked indebærer et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat. Ifølge artikel 18 har enhver unionsborger ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. Et indirekte angreb på denne frihed gennem pålæggelsen af en uberettiget afgift på køretøjer, som er det mest benyttede middel til at udøve denne fri bevægelighed, er uacceptabelt.

De to ovennævnte direktiver samt artikel 90 i EF-traktaten har allerede medført en lang række principielle afgørelser fra EF-Domstolen, som har specificeret og begrænset medlemsstaternes kompetence til at opkræve afgifter i forbindelse med køretøjer, der overføres fra en medlemsstat til en anden.

3.2.2. *De største problemer, som EU-borgerne og bilbranchen står overfor*

Med udgangspunkt i analysen i Kommissionens ovennævnte arbejdsrapport, gennemgås i dette afsnit hovedproblemerne:

a) Registreringsafgift i forbindelse med definitiv overførsel af køretøj til en anden medlemsstat (uden ejeren skifter bopæl)

En definitiv overførsel medfører normalt, at der kræves nyregistrering (standardplader) i den nye medlemsstat.

¹⁰ Direktiv 83/182/EØF og 83/183/EØF (EFT L 105 af 23.4.1983, s. 59-67)

¹¹ KOM(98)30 endelig udg. (EFT C 108 af 7.4.1998, s. 75-81)

I øjeblikket kan der i sådanne tilfælde opkræves visse andre afgifter end moms (navnlig registreringsafgift) i den nye medlemsstat, også i de tilfælde hvor lignende afgifter allerede er betalt i den oprindelige medlemsstat. De ovennævnte bestemmelser i fællesskabsretten begrænser imidlertid medlemsstaternes afgiftsopkrævningsmuligheder på dette område (se Kommissionens arbejdsrapport på Internettet).

Hovedklagemålet i forbindelse med sådanne overførsler vedrører den opskruede restværdi, som visse medlemsstater fastsætter for brugtvogne, hvilket medfører høje, disproportionerede registreringsafgiftsbeløb. Disse registreringsafgiftsbeløb på "importerede" køretøjer fandtes i en række tilfælde at være højere end registreringsafgiftsrestværdien på tilsvarende køretøjer på de tilsvarende nationale markeder. Domstolen har allerede fastlagt en række objektive kriterier for fastsættelsen af restværdien, herunder køretøjets alder, mærke, model, antal tilbagelagte kilometer, fremdriftstype, generelle stand, den mekaniske stand og vedligeholdelsesstand¹². Det er obligatorisk for medlemsstaterne at anvende en gennemsnitlig metode til beregning af restværdien for brugte personbiler og håndhæve anvendelsen af de af Domstolen fastsatte objektive kriterier. Visse af disse kriterier kan imidlertid være svære at anvende i praksis.

b) Disproportionale registreringsafgiftsniveauer i forbindelse med overførsel af køretøjer, hvis der skiftes bopæl

Hvis der samtidig med overførslen af køretøjet skiftes bopæl, pålægges borgeren sædvanligvis ikke igen at betale en afgift (som registreringsafgift) i det nye bopælsland. For at kunne påberåbe sig denne undtagelsesregel skal en række betingelser, der er opregnet i direktiv 83/183/EØF, normalt være opfyldt. Den eneste afgift, som borgeren vil skulle betale i sit nye bopælsland, fra det øjeblik han begynder at benytte køretøjet i den pågældende medlemsstat, er periodiske afgifter (månedlige eller årlige), der har relation til brugen af køretøjet i denne medlemsstat. Sådanne afgifter betegnes sædvanligvis vægtafgift.

Det nye bopælsland kan imidlertid opkræve visse "gebyrer" i forbindelse med registreringen af køretøjet. Gebyret skal begrænses til de omtrentlige omkostninger for de ydede tjenester. Disse gebyrer må ikke forveksles med registreringsafgiften eller lignende afgifter. Eftersom der i visse medlemsstater hersker en vis usikkerhed omkring betegnelserne "registreringsgebyrer" og "registreringsafgifter", opkræves borgere i visse medlemsstater af og til afgifter, der synes for høje til at kunne betragtes som et gebyr.

c) Manglende (delvis) refusion af registreringsafgift betalt i den medlemsstat, hvor registrering først fandt sted

Både borgerne og bilhandlere anser manglen på et refusionssystem, der ville give mulighed for delvis refusion af den registreringsafgift, der blev betalt i den medlemsstat, hvor køretøjet først blev registreret, som et større problem

Drøftelser om, hvorvidt en medlemsstats afvisning af (delvist) at refundere registreringsafgift, der er betalt i en anden medlemsstat, udgør et brud på

¹²

EF-Tidende af 22. februar 2001, C-393/98 Gomes Valente Saml. s. I-1327, punkt 24, 26 og 28

fællesskabsretten, kan forventes at blive påvirket af Domstolens fremtidige retspraksis (se Kommissionens arbejdsrapport på Internettet).

d) Normal bopæl og registrering af køretøjet

Sædvanligvis falder køretøjets ibrugtagingssted sammen med den medlemsstat, hvor ejeren har sin bopæl. Det er i denne medlemsstat, køretøjet skal registreres, anvende standardpladerne, og det er her de køretøjsrelaterede afgifter (her tænkes især på registrerings- og vægtafgift) opkræves. I særlige tilfælde kan en EU-borger imidlertid ønske at registrere en personbil i en anden medlemsstat end der, hvor han har bopæl - eller myndighederne i den pågældende medlemsstat vil muligvis anmode ham om at gøre dette - (f.eks. hvis der er tale om en medlemsstat, hvor han har en fritidsbolig), hvis han meget ofte befinder sig i den pågældende medlemsstat og hvis han på grund af afstanden ikke kan benytte det køretøj, der er registreret i hans normale bopælsland. Sådanne situationer må ikke give anledning til dobbeltbeskatning (se Kommissionens arbejdsrapport på Internettet).

På baggrund af analysen i dette kapitel mener Kommissionen, at:

- den måde køretøjsafgifter, specielt registreringsafgiften, opkræves på af i det mindste nogle medlemsstater udgør en klar hindring for den fri bevægelighed i det indre marked
- skønt den eksisterende fællesskabslovgivning og Domstolens retspraksis bidrager til at løse visse af de problemer, som EU-borgerne står overfor, ville yderligere lovgivning på området øge retssikkerheden og mindske antallet af klager fra borgerne
- fællesskabslovgivningen vedrørende overførsler af køretøjer mellem medlemsstaterne imellem derfor bør tilpasses med henblik på at effektivisere det indre marked ved at fjerne de interne afgiftsmæssige hindringer.

4. FJERNELSE AF AFGIFTSHINDRINGER I DET INDRE MARKED FOR PERSONBILER: EN NY MÅDE AT GRIBE PERSONBILSBESKATNING AN PÅ

Gradvis nedsættelse af registreringsafgiften

Kommissionen mener, at gode grunde taler for en gradvis tilnærmelse af registreringsafgiftsniveauerne i EU.

Der bør ske en gradvis overførsel af indtægtsgenerering fra registreringsafgift til vægtafgift og i nogen udstrækning til brændstofafgifter. Dette skulle føre til en stabilisering af registreringsafgiften på et lavt niveau eller helst en fuldstændig fjernelse af registreringsafgifter på lang sigt. En sådan overførsel ville:

- medføre øget skattemæssig budgetstabilitet. Vægtafgift er en mere stabil indtægtskilde end registreringsafgift. Registreringsafgiftsindtægter afhænger af køretøjssalget i de enkelte år, og disse kan udvise store svingninger
- medføre tilnærmelse af forbrugerpriserne på køretøjer i EU
- resultere i øget tilnærmelse mellem køretøjsafgifterne i EU
- medføre en betydelig reduktion af detailpriser på køretøjer i visse medlemsstater
- kræve en overgangsperiode med henblik på at undgå en overdreven afgiftsbyrde for dem, der har købt en ny vogn og betalt en høj registreringsafgift, og som så også skal til at betale en højere vægtafgift
- øge det indre markeds effektivitet og EU's bilindustri konkurrenceevne til gavn for EU-borgerne
- medføre omkostninger i forbindelse med overgangsordningerne i medlemsstater med et (meget) højt registreringsafgiftsniveau. Disse strukturelle ændringer vedrørende køretøjsbeskatningen synes dog mulige at gennemføre, hvis man kalkulerer med en tilstrækkelig lang overgangsperiode.

Fordi det ovennævnte skift fra registreringsafgift til vægt- og brændstofafgifter kræver en temmelig lang overgangsperiode, vil det være hensigtsmæssigt med **supplerende enkle lovgivningsmæssige foranstaltninger**, der anvendes ens overalt i EU, til i mellemtiden at løse de problemer, som EU-borgerne og bilsektoren p.t. står overfor.

Kommissionen har derfor til hensigt at foreslå følgende foranstaltninger, som går ud over, hvad der var indeholdt i direktivforslaget fra 1998, nemlig:

- generelle regler for **beregningsmetoden for registreringsafgift** på brugtvogne, der importeres fra andre medlemsstater. Domstolens retspraksis (navnlig Gomes Valente-sagen, C-393/98) indeholder vigtige fortolkninger, der kan "oversættes" til harmoniserede fællesskabsregler. Dette ville medføre øget vished og gennemsigtighed for EU-borgerne på det lovgivningsmæssige område.

- et **registreringsafgiftsrefusionssystem** i tilfælde hvor en brugt vogn sælges til en køber i en anden medlemsstat eller et tredjeland. Beregningsmetoden for restværdien af registreringsafgiften, der skal refunderes, bør være identisk med den, der anvendes i tilfælde, hvor brugte vogne importeres fra andre medlemsstater
- et system, så der **undgås dobbelt vægtafgiftsbeskatning** i tilfælde, hvor der har været betalt vægtafgift for et antal måneder efter køretøjets overførsel til en anden medlemsstat. Dette indebærer, at en medlemsstat skal refundere den vægtafgift, der er betalt for de måneder, hvor det pågældende køretøj ikke længere befinder sig på medlemsstatens territorium.

Registreringsafgiftsrefusionsordning

Kommissionen mener, at der hurtigst muligt bør oprettes en harmoniseret registreringsafgiftsrefusionsordning i de 10 medlemsstater, der i øjeblikket opkræver registreringsafgift. Denne refusion skal gælde for brugte vogne, der permanent overføres til en anden medlemsstat (af en EU-borger eller et bilforhandlingsfirma). Klare regler for et sådant system ville være en fordel for EU-borgerne. Det ville også have en positiv indflydelse på eksporten af brugte vogne, fordi prisen kan sættes ned som følge af registreringsafgiftsrefusionen.

Refusionsordningen bør også være gældende i tilfælde, hvor køretøjer permanent overflyttes til en anden medlemsstat i forbindelse med bopælsskift. I sådanne tilfælde indeholder direktivet fra 1983 og direktivforslaget fra 1998 bestemmelse om fritagelse fra registreringsafgift i det nye bopælsland. Hvis en sådan undtagelse gives, er der intet behov for refusion af registreringsafgiften i det gamle bopælsland, fordi EU-borgeren i sådanne tilfælde ikke dobbeltbeskattes¹³. Kommissionen mener, at det ville være klarere og enklere at anvende et refusionssystem i alle tilfælde, hvor en brugt vogn på permanent basis overføres til en anden medlemsstat (dvs. i forbindelse med bopælsskift, og i tilfælde, hvor en brugt vogn sælges til en ejer i en anden medlemsstat).

I betragtning af ovennævnte ændringer mener Kommissionen, at det vil være hensigtsmæssigt at trække sit forslag fra 1998 tilbage og erstatte det med et nyt forslag, der indeholder alle de nye elementer, der er omtalt i dette kapitel.

¹³ Se artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 83/183/EØF og artikel 4, stk. 1, litra a), i direktivforslaget KOM(98)30 endelig udg. Afgiftsfritagelsen indrømmes kun, hvis køretøjet ikke blev fritaget for afgift eller afgiften ikke blev refunderet i den medlemsstat, hvorfra det kommer.

5. PERSONBILSBESKATNING SOM ET AF MIDLERNE TIL AT REDUCERE CO₂-EMISSIONER FRA FABRIKSNYE PERSONBILER

5.1. Indledning

Med henblik på at reducere CO₂-emissionerne godkendte Rådet i 1996¹⁴ Fællesskabets strategi til nedsættelse af personbilers CO₂-emission og forbedring af brændstoføkonomien¹⁵. Denne strategi er baseret på tre "søjler", nemlig¹⁶:

- Bilindustriens forpligtelser til at gennemføre forbedringer hvad brændstoføkonomien angår¹⁷
- Brændstoføkonomimærkning¹⁸
- Afgiftsmæssige foranstaltninger

Det Europæiske Råd og Europa-Parlamentet har vedtaget en målsætning om at nedbringe CO₂-emissioner fra fabriksnye personbiler til 120 gram pr. kilometer i 2005, allersenest i 2010. Denne målsætning er mere vidtrækkende end den målsætning på 140 g CO₂ pr. km, som bilindustrien har forpligtet sig til, hvilket betyder, at der er et "hul" på 20 g CO₂ pr. km, der skal fyldes. Bilindustriens forpligtelser skal hovedsageligt opfyldes gennem tekniske landvindinger og ændringer på markederne som følge af disse landvindinger. Dette giver spillerum for yderligere ændringer på markedet som følge af andre instrumenter - her tænkes navnlig på skattemæssige instrumenter - som indgår i Fællesskabets strategi¹⁹. Det 20 g CO₂ pr. km "hul", der nævnes ovenfor, skal lukkes v.h.a. disse supplerende instrumenter, og Rådet har ved flere lejligheder opfordret Kommissionen til at overveje afgiftsmæssige rammeforanstaltninger.

I 2000 var det gennemsnitlige CO₂-emissionsniveau fra nyregistrerede biler produceret af ACEA, JAMA og KAMA på 172 g pr. km. Ifølge en nylig kommissionsrapport baseret på de tal, der er fremkommet i forbindelse med kontrollen med, om disse forpligtelser vil blive overholdt, lader det til, at bilindustrien gør sig betydelige anstrengelser for at opfylde målsætningen²⁰.

Med henblik på at bidrage til strategiens tredje "søjle" har Kommissionen oprettet en ekspertgruppe for rammebestemmelser for beskatning, som har gennemført en

¹⁴ Rådets konklusioner af 25.6.1996.

¹⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: En fællesskabsstrategi til nedsættelse af personbilers CO₂-emission og forbedring af brændstoføkonomien KOM (95) 689 endelig udg.

¹⁶ For yderligere oplysninger, se: http://europa.eu.int/comm/environment/co2/co2_home.htm

¹⁷ Sammenslutningerne af europæiske (ACEA), japanske (JAMA) og koreanske (KAMA) bilproducenter har forpligtet sig til at nedsætte den gennemsnitlige CO₂-emission fra fabriksnye personbiler, se KOM(98)495 endelig udg., KOM(99)446 endelig udg. og henstillingerne 1999/125/EF, 2000/304/EF og 2000/303/EF.

¹⁸ Direktiv 1999/94/EF om adgang til forbrugeroplysninger om brændstoføkonomi og CO₂-emissioner i forbindelse med markedsføring af nye personbiler (EFT L 12 af 18.1.2000, s. 16-23).

¹⁹ KOM(1998)495 endelig udg.

²⁰ KOM(2001)643 endelig.

omfattende undersøgelse.²¹ Dette kapitel indeholder Kommissionens hovedkonklusioner.

Med udgangspunkt i prognoser og CO₂-emissioner i forbindelse med vejtransport kan man anslå, at CO₂-emissionsniveauet i perioden 1995 til 2010 vil ændre sig som følger:

- uden supplerende foranstaltninger: en stigning på 17%
- hvis bilindustrien indfrier sine forpligtelser (målsætning på 140 g pr. km): en stigning på 7%
- hvis Fællesskabets målsætning overholdes (120 g pr. km): en stigning på 3%

Dette betyder, at hvis målsætningen om 120 g pr. km. nås, vil den stigende kurve hvad angår CO₂-emissioner fra vejtransport være meget tæt på at kunne knækkes, og emissionsniveauet vil mere eller mindre kunne stabiliseres på ca. det niveau, det havde i 1995 på et eller andet tidspunkt mellem 2005 og 2010.

Hvad de samlede CO₂-emissioner fra personbiler angår, ser situationen således ud:

- hvis bilindustriens forpligtelser overholdes (målsætning på 140 g pr. km) kan CO₂-emissionerne fra personbiler stabiliseres
- hvis målsætningen på 120 g pr. km opfyldes, kan emissionerne nedbringes med nogle få procentpoint sammenlignet med niveauet i 1995. I absolutte tal kan man herved opnå en samlet yderligere nedbringelse af CO₂-emissionerne i EU på omkring 30 Mt, sammenlignet med målsætningen på 140 g pr. km.

Det er derfor vigtigt at opfylde målsætningen på 120 g pr. km, hvis målsætningen i Kyoto-protokollen skal nås.

5.2. Afgiftsmæssige foranstaltninger: et middel til begrænsning af CO₂-emissioner

Undersøgelsen (foretaget af COWI) bekræftede, at uanset der er betydelige forskelle mellem de nationale systemer til beskatning af køretøjer:

²¹ Study on fiscal measures to reduce CO₂ emissions from new passenger cars - A study undertaken by COWI Consulting Engineers and Planners AS, november 2001. Denne undersøgelse er tilgængelig på følgende websted: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/co2_cars_study_25-02-2002.pdf

- har afgiftsmæssige foranstaltninger mulighed for at kunne bidrage til at nedbringe det gennemsnitlige CO₂-emissionsniveau i fabriksnye biler i alle medlemsstater, der var inddraget i analysen
- er niveauet for registrerings- og vægtafgift i absolutte tal ikke særlig relevant for effektiviteten af CO₂-emissionsbeskatning af fabriksnye køretøjer²². Inden for de grænser, der opereres med her, vil en forhøjelse af de samlede eksisterende beskatningssatser, hvis ikke beskatningsgrundlaget ændres, ikke medføre mærkbare ændringer (se de forklarende bemærkninger til tabel 7 i bilaget)
- ville der kunne opnås en større reduktion af emissionsnivauerne, hvis de nationale beskatningssystemer var indrettet således, at et CO₂-specifikt element indgik i det eksisterende beskatningsgrundlag for enten registreringsafgiften eller vægtafgiften, eller begge
- er afgiftsdifferentiering nøgleparametret, hvad angår forbedring af personbilernes brændstoffektivitet
- er den betydeligste nedbringelse i CO₂-emissionsniveauet (op til 8,5%) blevet forudsagt for Danmark, hvis både registrerings- og vægtafgiften i fuldt omfang gøres til CO₂-baserede afgifter, og der gennemføres en koordineret differentiering (se tabel 7 i bilaget for et resumé af resultaterne)
- opnås de størst mulige nedbringelser i CO₂-emissionsniveauet, hvis indsatsen fokuseres på den køretøjsafgift med det højeste niveau
- medfører ændringer af registrerings- og vægtafgiften ikke grundlæggende anderledes resultater, hvad angår nedbringelse af CO₂-emissionsniveauet. Registrerings- og vægtafgifter synes at være lige effektive i denne henseende.

5.3. Skattedifferentiering baseret på CO₂-følsomme parametre

Afgiftsdifferentiering er blevet identificeret som et vigtigt parameter til forbedring af den samlede brændstoffektivitet i fabriksnye biler. Ved udformningen af afgiftsdifferentieringen bør der tages hensyn til karakteren af den nationale køretøjsbeskatning og det nationale bilmarked.

²²

Virkningerne, hvad angår de samlede CO₂-emissioner fra køretøjsparken, er ikke blevet undersøgt. Det er imidlertid klart, at typen af køretøjsbeskatning samt beskatningsniveauet kan have indvirkning på fornyelse af bilparken og dermed på CO₂-emissionsniveauet.

- Hvis vægtafgiften for eksempel er baseret på en personbils slagvolumen, betales der den samme vægtafgift for to køretøjer på 1500 cc, uanset deres respektive brændstofforbrug, vægt, alder og den i køretøjerne anvendte teknologi. Afgiftsdifferentiering betyder, at ejeren af en brændstoføkonomisk personbil skal betale lavere vægtafgift end ejeren af en lignende, men mindre brændstoføkonomisk vogn. Statens samlede afgiftsindtægter bør imidlertid forblive uændrede. Afgiftsdifferentieringen mellem to sådanne køretøjer bør være af en sådan størrelse, at forbrugerne har et stærkt incitament til at vælge den brændstoføkonomiske vogn.
- Hvis registrerings- og vægtafgiften er helt eller delvist CO₂-baseret, er der større chance for, at afgiftsdifferentieringen medvirker til at nedbringe CO₂-emissionerne.
- I øjeblikket opkræver kun en medlemsstat (Det Forenede Kongerige) en CO₂-baseret vægtafgift. For en personbil, der udleder mindre end 150 g CO₂ pr. km, opkræves 159 EUR, medens der for mere forurenende biler opkræves en gradvist stigende afgift på op til 246 EUR for biler, der udleder over 185 g CO₂ pr. km.
- I Nederlandene har brændstoføkonomiske personbiler siden den 1. januar 2002 fået "energibonus". Denne bonus har form af en nedsættelse af registreringsafgiften.

Kommissionen skal i den forbindelse henlede opmærksomheden på, at:

- køretøjsbeskatning er et vigtigt supplerende instrument i forbindelse med gennemførelsen af EU's målsætning om at bringe CO₂-emissionerne ned på 120 g pr. km for fabriksnye biler inden 2008-2010 for at opfylde EU's forpligtelser i Kyoto-protokollen.
- der i forbindelse med køretøjsbeskatning bør etableres en mere direkte sammenhæng mellem beskatningsniveauet og den enkelte nye personbils CO₂-emissionsniveau. Afgiftsdifferentiering for køretøjer er blevet identificeret som et vigtigt parameter til forbedring af den samlede brændstoffektivitet i fabriksnye biler. De eksisterende køretøjsafgifter bør erstattes af afgifter, der i fuldt omfang er baseret på CO₂-emissionsniveauet, eller i hvert fald må det være et mindstekrav, at CO₂-problematikken tages med i betragtningerne i forbindelse med justeringer af de eksisterende registrerings- og vægtafgifter. Disse elementer kunne også gøre det muligt at tage hensyn til andre nationale miljømæssige hensyn, for eksempel en hurtig indførelse af EURO IV-standarderne.

Kommissionen er opmærksom på den potentielle konflikt mellem køretøjsbeskatningens indtægtsmæssige betydning og andre politiske hensyn. Hvis registrerings- og vægtafgifter omlægges i en mere miljøvenlig retning, kan resultatet blive, at indtægterne fra disse afgifter falder, hvis denne miljøvenlige politik krones med held. Dette afhænger imidlertid i udstrakt grad af, hvordan disse afgifter omlægges og af, hvordan forbrugerne reagerer på disse nye tiltag. For at sikre stabile indtægter og bevare afgifternes miljømæssige incitament kan det vise sig nødvendigt at ændre på afgifternes udformning og niveau. Sådanne ændringer skal også tage højde for potentielle indtægtstab som følge af kommende personbilgenerationers forventede øgede brændstoføkonomiske effektivitet.

5.4. Firmabilsbeskatning

Firmabiler udgør en betydelig del af det antal nye personbiler, der sælges hvert år, og af den samlede bilpark. Hidtil er der ikke blevet givet nogen generelt acceptabel definition på, hvad en "firmabil" er. Det skyldes, at omstændighederne omkring og afgiftsbestemmelserne vedrørende firmabiler varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Generelt kan det siges, at:

- firmabiler er 8 til 10% større og har en tilsvarende større motorkapacitet end den gennemsnitlige bilpark, og at de derfor er mere CO₂-forurenende.
- firmabiler kører flere kilometer årligt end den gennemsnitlige bilpark og derfor i højere grad bidrager til det totale trafikniveau, forurening og brændstofforbrug.
- en virksomhed beholder en firmabil i mellem 1 og 3 år, før den videresælges på det private brugtvoغنsmarked
- firmabiler på grund af deres størrelse og antal har en betydelig indvirkning på størrelsen og sammensætningen af den samlede bilpark og dermed på dennes CO₂-emissionsprofil
- firmabiler er mindre følsomme over for ændringer i detailhandelspriser end private personbiler.

Firmabiler udgør en betydelig del af alle personbiler (fabriksnye og brugte). Firmabiler udgjorde mellem 35 og 45% af samtlige solgte biler på de større EU-markeder i 1999 (se tabel 9 i bilaget). Irland og Italien udgør en undtagelse med kun henholdsvis 7,5 og 10%. Firmabiler er generelt større og har større motorer end den gennemsnitlige bilpark. Dette skyldes til dels, at mere velbeslåede bilister (selvstændige og ledere) af forskellige årsager foretrækker sådanne vogne. Desuden kan afgiftsregler og andre finansielle ordninger bidrage til nedbringe de faktiske omkostninger for køberen og brugeren, således at der eksisterer et incitament til at erhverve større biler.

Selv om beskatningsordningerne for firmabiler varierer betydeligt medlemsstaterne imellem, indeholder de normalt:

- elementer af *virksomhedsbeskatning*, som giver virksomheden mulighed for at trække anskaffelses- eller leasingomkostningerne fra det skattepligtige overskud
- regler om, at *indkomstkatten* skal betales af den ansatte, der anvender køretøjet. Generelt betragtes en firmabil som et "frynsegode", og den anslåede værdi af denne føjes til den personlige indkomst og beskattes ifølge de nationale beskatningsregler. For at beregne værdien af dette gode anvendes en sats, der varierer fra medlemsstat til medlemsstat, på anskaffelsværdien af firmabilen (pris før skat + registreringsafgift og moms). Denne sats svinger fra 9% i Sverige og 12% i Tyskland til 25,5% i Irland og 35% i Det Forenede Kongerige.

Desuden er den moms, der betales ved anskaffelsen eller leasingen af en firmabil, i princippet fratrækkelsesberettiget under forudsætning af, at det pågældende køretøj anvendes i forbindelse med beskatningsmæssige aktiviteter (i nogle medlemsstater er der dog tale om en begrænset fratrækkelsesberettigelse). I betragtning af størrelsen

og prisen på normale firmabiler kan muligheden for at fratække moms udgøre et kraftigt incitament til at anskaffe dyre og generelt dermed også mindre brændstoføkonomiske personbiler.

I den senere tid har flere medlemsstater begyndt at gå deres firmabilbeskatningsordninger efter i sømmene. I tre medlemsstater beskattes gratis brændstof til privat forbrug (Irland, Finland og Det Forenede Kongerige), medens andre medlemsstater har valgt at beskatte i forhold til antallet af kørte kilometer. En ny firmabilbeskatningsordning vil træde i kraft i Det Forenede Kongerige i 2002. Denne ordning medfører, at den indkomstskat, som den ansatte, der benytter det pågældende køretøj, skal betale, til dels vil blive baseret på køretøjets CO₂-emissionsniveau. Denne nye ordning vil være et nyttigt eksperiment og kan komme til at danne udgangspunkt for fremtidige ordninger i andre medlemsstater.

Kommissionen opfordrer virksomheder til at tage hensyn til den overordnede transport- og miljøpolitiske målsætning, når de stiller køretøjer til rådighed for deres ansatte for transport mellem hjemmet og arbejdspladsen. Kommissionen har til hensigt at foretage ændringer i sine henstillinger for gennemførelsen af forordning nr. 761/2001²³ (EMAS) med henblik på at sikre, at der i fuldt omfang tages højde for firmabilernes miljømæssige indvirkning.

²³

EFT L 114 af 24.4.2001, side 1.

6. KONKLUSIONER OG HENSTILLINGER

EU's personbilmarked er opdelt i 15 nationale markeder, hvilket til dels skyldes den forskellige køretøjsbeskatningspolitik i medlemsstaterne. Dette skaber en række problemer for både EU-borgerne og bilindustrien. Indførelsen af euroen vil efterhånden indebære større gennemsligtighed både hvad angår priser og beskatning, og vil muligvis medføre fornyet pres for øget tilnærmelse af satserne for køretøjsbeskatning. Denne meddelelse viser, at man bør overveje en række politiske foranstaltninger, hvad personbilsbeskatning angår, med henblik på at finde varige løsninger på de problemer, som EU-borgerne og bilindustrien står overfor, og dermed også effektivisere det indre marked og øge de fordele, som forbrugerne i EU burde have af dette indre marked. Desuden fremgår det af denne meddelelse, at køretøjsbeskatning kan bidrage til at opfylde forpligtelserne i Kyoto-protokollen.

A. Fjernelse af afgiftsmæssige hindringer for personbiler i det indre marked

1. Registreringsafgiftsniveauerne bør gradvist sænkes, således at de enten stabiliseres på et lavt niveau eller helst helt fjernes. Dette bør ske i løbet af en overgangsperiode på mellem 5 og 10 år. Der skal tages hensyn til situationen i de enkelte medlemsstater.
2. Der bør ske en gradvis *overførsel af indtægtsgenerering* fra registreringsafgift til vægtafgift og i nogen udstrækning til brændstofafgifter. Dette er muligt og kan ske samtidig med, at der gennemføres en nedsættelse af registreringsafgiften på en budgetmæssig neutral måde.
3. Der bør ske en vis tilnærmelse mellem samtlige medlemsstaternes vægtafgiftssatser, navnlig hvad angår beskatningsgrundlaget. Hvis der i fremtiden kun bliver tale om mindre forskelle i vægtafgiftssatserne, vil man kunne undgå opsplitting af bilmarkedet og forhindre øget skatteunddragelse.
4. Punktafgiften på diesellole, anvendt som brændstof i personbiler, bør gradvist hæves, således at den på mellemlang sigt kommer til at svare til punktafgiften på blyfri benzin, og samtidig bør der træffes tiltag til, at vægtafgiften på dieseldrevne biler kommer til at svare til afgiften på benzindrevne biler.
5. Der bør så hurtigt som muligt indføres en *registreringsafgiftsrefusionsordning* i alle de 10 medlemsstater, der i øjeblikket opkræver registreringsafgift. Sådanne ordninger bør i overgangsperioden sikre en forholdsmæssig rimelig tilbagebetaling af registreringsafgiftens restværdi i alle tilfælde, hvor en personbil, der er registreret i en medlemsstat, eksporteres eller permanent flyttes til en anden medlemsstat. En sådan ordning ville løse alle de dobbeltbeskatningsproblemer i forbindelse med registreringsafgift, som EU-borgerne står over for i dag. Refusionsordningen bør også være gældende i tilfælde, hvor køretøjer permanent overflyttes til en anden medlemsstat i forbindelse med bopælsskift. En sådan refusionsordning ville også have en positiv indflydelse på eksporten af brugte vogne, fordi prisen kan sættes ned som følge af registreringsafgiftsrefusionen.

6. Der bør også indføres generelle regler for, hvordan registreringsafgiften for brugte biler, importeret fra andre medlemsstater, udregnes. Denne metode til at udregne restværdien bør også finde anvendelse ved refusionssystemet.
7. Der bør indføres generelle regler for, hvordan man undgår dobbeltbeskatning, hvad angår vægtafgift.

B. Afgiftsmæssige foranstaltninger: et af midlerne til begrænsning af køretøjers CO₂-emissioner

1. Man bør omstrukturere køretøjsbeskatningsgrundlaget med henblik på at etablere en mere direkte sammenhæng mellem beskatningsniveauet og den enkelte nye personbils CO₂-emissionsniveau. Både registrerings- og vægtafgifter bør i fuldt omfang CO₂-baseres, eller i det mindste bør man tage højde for CO₂-problematikken i forbindelse med fastsættelsen af disse afgifter. Denne strukturelle ændring er nødvendig, hvis man i fuldt omfang skal kunne udnytte beskatningsinstrumentet til at mindske CO₂-emissionerne fra fabriksnye personbiler. Der bør tages hensyn til situationen i de enkelte medlemsstater. Hvis registreringsafgiften i en medlemsstat f.eks. allerede er lav, bør den overgangsperiode, hvor registreringsafgiften skal nedsættes yderligere, være forholdsvis kort. I sådanne tilfælde er det muligvis ikke umagen værd at gennemføre denne strukturelle ændring af registreringsafgiften. Omstruktureringen bør så i stedet rettes mod vægtafgiften inden for rammerne af den gradvise tilnærmelse af beskatningsgrundlaget.
2. Alle medlemsstater bør indføre afgiftsdifferentiering som et vigtigt parameter med henblik på at effektivisere CO₂-emissionsbeskatningssystemet for personbiler samt – efter eget valg – at bidrage til en reduktion af andre emissioner. Det optimale afgiftsdifferentieringsniveau kan komme til at variere medlemsstaterne imellem under hensyntagen til de enkelte medlemsstaters bilmarked.
3. I forbindelse med firmabilbeskatningen skal der tages hensyn til EU's generelle politiske målsætning, navnlig hvad angår transport- og miljøpolitik. Beskatningsordningerne bør tage hensyn til det stigende antal firmabiler og tage sigte på klart og utvetydigt at opmuntre virksomhederne til at benytte mere CO₂-økonomiske biler. I de fleste medlemsstater indeholder den eksisterende virksomheds- og indkomstbeskatningslovgivning ikke et sådant incitament.

KONKLUSION

1. Kommissionen henstiller til Rådet, at det godkender de generelle principper i afsnit A og B ovenfor, og at medlemsstaterne tager hensyn til disse generelle betragtninger, når de evaluerer og foretager ændringer i deres nationale beskatningsordninger for køretøjer.
2. Kommissionen kan, med udgangspunkt i disse principper og i lyset af høringsprocessens resultater, fremlægge forslag til en fællesskabslovgivning, som:
 - på kort sigt indfører en *registreringsafgiftsrefusionsordning* og generelle regler for *beregning af registreringsafgiften* for brugte vogne, der overføres mellem medlemsstaterne

- i en overgangsperiode sikrer en *gradvis nedsættelse af registreringsafgiften* til et lavt niveau, og om muligt dens totale ophævelse, og
- sikrer *omstrukturering og tilnærmelse af beskatningsgrundlaget for vægt- og registreringsafgift* med henblik på at gøre disse afgifter mere CO₂-orienterede og sikre, at de i højere grad opfylder kravene fra det indre marked.