



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.12.2012
COM(2012) 756 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET
OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN**

**Att stärka den inre marknaden
genom att undanröja gränsöverskridande skattehinder för personbilar**

{SWD(2012) 429 final}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Att stärka den inre marknaden genom att undanröja gränsöverskridande skattehinder för personbilar

1. INLEDNING

Mer än 230 miljoner personbilar färdas på vägarna runt om i Europa. I EU registreras varje år över 13 miljoner nya personbilar, och ca 3 miljoner begagnade bilar överförs mellan medlemsstaterna varav upp till en miljon följer med personer som flyttar från en medlemsstat till en annan¹.

Bilskatter är en viktig inkomstkälla för alla medlemsstater. Registreringsavgifter och vägtrafikskatt utgjorde i genomsnitt 1,9 % av alla skatteintäkter 2010². Nivån på skatterna och hur dessa nationella skattesystem är utformade är därför av särskilt intresse för de nationella skattemyndigheterna och även för biltillverkare och för medborgare och företag som äger eller använder en bil.

Frågan om dubbel eller flerfaldig beskattning³ och om potentiellt diskriminerande beskattning vid gränsöverskridande överföringar av personbilar är viktig för EU:s medborgare och tjänsteleverantörer. I sin rapport om EU-medborgarskapet 2010⁴ meddelade kommissionen att den skulle arbeta på att ta fram lösningar på problemet med dubbla registreringsavgifter på bilar, eftersom det kan vara ett hinder för EU-medborgares rätt till fri rörlighet inom EU. I meddelandet *Avskaffande av gränsöverskridande skattehinder för EU-medborgare*⁵ påpekade kommissionen att EU-medborgare ofta ställs inför onödigt komplicerade omregistreringsförfaranden och kanske tvingas betala dubbla registreringsavgifter eller dubbel vägtrafikskatt när de köper en bil i en annan medlemsstat än den de bor i eller när de överför en bil till en annan medlemsstat än den där bilen är registrerad.

Detta meddelande inriktas på de skattemässiga aspekterna av gränsöverskridande situationer. Höga registreringsavgifter på bilar som överförs mellan medlemsstater i samband med byte av permanent bosättningsort kan fungera som ett hinder för potentiella migranter. Även de många olika och osamordnade trösklarna för och tekniska anledningarna till olika beskattningsnivåer – t.ex. motorstorlek, bränsleförbrukning eller koldioxidutsläpp (oavsett om det rör registreringsavgifter eller vägtrafikskatt) – komplicerar ytterligare den brokiga floran av marknadsvillkor för biltillverkare och ger upphov till en skattemotiverad fragmentering av den inre marknaden, vilket i sin tur leder till skattemotiverad gränsöverskridande handel.

¹ Källa: Eurostat, ACEA och Öko-Institut.

² *Taxation trends in the European Union*, 2012, Eurostat, Europeiska kommissionen.

³ Enligt Europeiska unionens domstol är successivt uttag av en registreringsavgift i två medlemsstater inte nödvändigtvis dubbelbeskattning i snäv bemärkelse, eftersom den beskattningsgrundande händelsen är rättigheten att använda fordonet på riksvägar (se avsnitt 3.1 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande).

⁴ Se åtgärd 6 i rapporten om EU-medborgarskapet 2010, *Att undanröja hindren för EU-medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter*, KOM(2010) 603 slutlig, 27.10.2010.

⁵ KOM(2010) 769, 20.12.2010.

Kommissionen har tagit initiativ och lagt fram lagstiftningsförslag för att lösa dessa problem vid tre tillfällen, 1975, 1998 och 2005⁶. 1975 års förslag ledde till antagandet av direktiv 83/182/EEG⁷ som föreskriver skattebefrielser för tillfällig införsel av motorfordon till en medlemsstat från en annan medlemsstat. 1998 års förslag syftade till att införa obligatorisk skattebefrielse när privata motorfordon *permanent* införs till en medlemsstat från en annan medlemsstat i samband med att en privatperson permanent byter bostadsort. Det tredje förslaget syftade till att avskaffa registreringsavgifterna helt och hållet och ersätta dem med årliga vägtrafikskatter efter en övergångsperiod på tio år, och med ”gröna” vägtrafikskatter. De två sista förslagen har hittills inte fått det enhälliga stöd av medlemsstaterna som krävs.

Det bör noteras att det för närvarande inte finns någon harmonisering på EU-nivå av registreringsavgifter och vägtrafikskatt för bilar. Detta innebär att utvecklingen av fordonsbeskattningen i EU hittills i stor utsträckning har byggts på Europeiska unionens domstols (nedan kallad *domstolen*) rättspraxis.

Trots domstolens rättspraxis och lagstiftningsåtgärder har det inte varit möjligt att komma till rätta med fragmenteringen av nationella skatteregler eller att på ett fullständigt och systematiskt sätt undanröja dubbelbeskattning och potentiellt diskriminerande beskattning av bilar som överförs av medborgare från en medlemsstat till en annan. I detta meddelande och det bifogade arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar (nedan kallat *arbetsdokumentet*) beskrivs den nuvarande situationen i fråga om beskattning av personbilar⁸ i EU och görs en ny lägesbedömning i syfte att identifiera bästa praxis som medlemsstaterna borde kunna införa inom de befintliga rättsliga ramarna.

Detta meddelande och arbetsdokumentet syftar till att förtydliga EU:s regler om fordonsbeskattning och redogöra för medlemsstaternas, medborgarnas och företagens rättigheter och skyldigheter. Av de frågor som ställts till kommissionen framgår det att medborgarna och företagen ofta inte är tillräckligt medvetna om eller inte förstår sina rättigheter och skyldigheter i olika situationer, särskilt när fordon tillfälligt eller permanent flyttas från en medlemsstat till en annan. Särskilt arbetsdokumentet syftar till att ge en översikt av domstolens omfattande rättspraxis rörande fordonsbeskattning och av sekundärlagstiftningen på detta område.

Förfarandena för omregistrering behandlas specifikt i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förenklad överföring av motorfordon registrerade i en annan medlemsstat på den inre marknaden⁹. De lösningar som föreslås i det här meddelandet i fråga om vissa situationer när bilar används i en annan medlemsstat än registreringsmedlemsstaten kan komma att ses över i ett senare skede mot bakgrund av resultatet av diskussionerna om det ovannämnda förslaget. Det förslaget gäller dock inte beskattning, och medlemsstaterna förblir fria att utöva sin beskattningsrätt i fråga om motorfordon i enlighet med unionens lagstiftning.

⁶ EGT C 267, 21.11.1975, s. 8, KOM(1998) 30 av den 10 februari 1998 och KOM(2005) 261 av den 5 juli 2005.

⁷ Rådets direktiv 83/182/EEG om skattebefrielser inom gemenskapen för vissa transportmedel som tillfälligt införs från en annan medlemsstat (EGT L 105, 23.4.1983, s. 59).

⁸ Även om det här meddelandet enbart gäller beskattning av personbilar (fordon i kategori M1) skulle de argument som framförs kunna användas analogt för andra vägfordon, särskilt lätta nyttofordon (kategori N1) eller motordrivna tvåhjulingar.

⁹ KOM(2012) 164, 4.4.2012.

2. GÄLLANDE REGLER FÖR REGISTRERINGSavgIFTER OCH VÄGTRAFIKSKATT FÖR PERSONBILAR

Eftersom ingen sekundärskattelagstiftning hittills har antagits på detta område bortsett från direktiv 83/182/EEG är medlemsstaterna fria att ta ut andra skatter än mervärdesskatt på personbilar så länge dessa skatter är i linje med de allmänna principerna i EU:s lagstiftning.

2.1. Registreringsavgifter

Begreppet *registreringsavgift* i detta meddelande omfattar alla typer av skatter som för närvarande tas ut i samband med registreringen av ett fordon, oavsett vad de kallas (skatt, punktskatt, miljörelaterade "bonus-malus"-system osv.) men omfattar inte avgifter för de administrativa kostnaderna för registrering av ett fordon eller kostnaderna för tekniska inspektioner.

EU-lagstiftning

Direktiv 83/182/EEG gäller tillfälligt bruk av fordon i en annan medlemsstat än den medlemsstat där användaren är bosatt. För fordon för privat bruk föreskrivs det att de vid tillfällig användning i en medlemsstat ska vara befriade från registreringsavgifter och vägtrafikskatt, förutsatt att den enskilda person som överför fordonet har sin normala hemvist¹⁰ i en annan medlemsstat och att fordonet inte överläts eller hyrs ut i den medlemsstat dit den tillfälliga införseln sker eller lånas ut till någon som är bosatt i den staten. Detta innebär att i andra situationer än de som omfattas av direktivet ska medlemsstaterna i princip ha rätt att ta ut registreringsavgifter och/eller vägtrafikskatt.

Nationell lagstiftning

För närvarande tar 18 medlemsstater ut en registreringsavgift på fordon¹¹. Skattebas och skattenivå skiljer sig avsevärt åt mellan medlemsstaterna¹². De vanligaste kriterierna bakom dessa skillnader är bilens inköpspris eller värde, det bränsle som används (t.ex. bensin eller diesel), motorstorlek eller motoreffekt samt bilens koldioxidutsläpp. Under de senaste åren har många medlemsstater omstrukturerat skattebasen för registreringsavgifter och vägtrafikskatt så att den helt eller delvis blivit koldioxidbaserad. Nationella registreringsavgifter tas vanligtvis ut en gång under en bils livstid, utom i Belgien där de tas ut varje gång en bil byter (privat) ägare.

De flesta av de problem som uppstår i fråga om personbilsbeskattning hänför sig till något eller några av följande gränsöverskridande scenarier:

- Fall 1: En medborgare i en medlemsstat flyttar sin bil till en annan medlemsstat i samband med byte av normal hemvist. Även om rådets direktiv 2009/55/EG av den 25 maj 2009 om skattebefrielse på permanent införsel från en medlemsstat av personlig egendom¹³ inte gäller registreringsavgifter för fordon, beviljar vissa medlemsstater undantag från avgifter

¹⁰ I direktivet avses med *normal hemvist* den plats där en person stadigvarande vistas, dvs. åtminstone 185 dygn per kalenderår, på grund av personlig och yrkesmässig anknytning eller, då en person saknar yrkesmässig anknytning, på grund av personlig anknytning som visar på nära samband mellan personen och platsen.

¹¹ Se bilaga I till arbetsdokumentet.

¹² Mer information om skattebaser och skattenivåer finns i databasen Taxes in Europe: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/info_docs/tax_inventory/index_en.htm.

¹³ EUT L 145, 10.6.2009, s. 36.

i denna situation. De medlemsstater som tar ut en registreringsavgift måste tillämpa en värdeminskningsfaktor som tar hänsyn till minskningen av den importerade bilens ekonomiska värde. I fall då en bil avregistreras och exporteras permanent beviljar vissa medlemsstater återbetalning av en del av den registreringsavgift som redan betalats, vanligtvis med tillämpning av någon form av värdeminskningsfaktor.

- Fall 2: En medborgare i en medlemsstat flyttar sin bil permanent till sin andra bostad (t.ex. en fritidsbostad) i en annan medlemsstat och måste betala registreringsavgift på nytt. Vissa bestämmelsemedlemsstater undantar sådana överföringar från avgifter. Dessutom beviljar en del avgångsmedlemsstater återbetalning av en del av registreringsavgiften.
- Fall 3: En medborgare bor i en medlemsstat och använder en företagsbil som registrerats i en annan medlemsstat av arbetsgivaren eller av det företag som medborgaren representerar. Registreringsmedlemsstaten får ta ut en registreringsavgift. Den medlemsstat där arbetstagaren eller företagsrepresentanten är bosatt får ta ut en registreringsavgift endast om det är i den medlemsstaten som bilen huvudsakligen och permanent används.
- Fall 4: En medborgare bor i en medlemsstat och använder en leasad bil som registrerats av ett leasingföretag i en annan medlemsstat. Registreringsmedlemsstaten får ta ut en registreringsavgift. Bosättningsmedlemsstaten får också ta ut en registreringsavgift som är proportionell mot leasingavtalets löptid.
- Fall 5: En medborgare bor i en medlemsstat och använder ofta sin bil i en annan medlemsstat för att besöka sin partner eller familj. Den andra medlemsstaten får ta ut en registreringsavgift endast om partnern eller familjen använder bilen regelbundet.
- Fall 6: En studerande studerar tillfälligt i en annan medlemsstat eller en arbetstagare sänds av sin arbetsgivare till en annan medlemsstat. Under denna tid använder båda sin bil huvudsakligen i det land där de studerar/är utstationerade. I dessa fall får studie-/utstationeringsmedlemsstaten inte ta ut en registreringsavgift.
- Fall 7: Ett biluthyrningsföretag som har registrerat en bilpark eller en del av den i en medlemsstat vill kunna ingå hyresavtal i en riktning eller flytta en del av sin bilpark till en annan medlemsstat utan att behöva betala registreringsavgifter och vägtrafikskatt för att bättre kunna hantera efterfrågetoppar under högsäsong.
- Fall 8: En medborgare eller bilhandlare i en medlemsstat som tar ut en registreringsavgift säljer en bil till en medborgare eller ett företag i en annan medlemsstat där bilen måste registreras på nytt. Om den registreringsavgift som fortfarande ingår i bilens värde inte återbetalas kan det ge upphov till "överbeskattning" i den första medlemsstaten i förhållande till bilar som förblir registrerade i den medlemsstaten tills de blir uttjänta. Vissa medlemsstater som tar ut en registreringsavgift beviljar emellertid också en partiell återbetalning av den avgift som redan betalats om personbilar avregistreras och exporteras av professionella bilhandlare, dvs. utan att bilägaren flyttar ut ur landet.

Med tanke på den begränsade lagstiftningen på EU-nivå i fråga om bilbeskattning har ett flertal fall hänskjutits till domstolen för avgörande, och domstolen har fastställt flera principer som medlemsstaterna måste respektera när de tar ut registreringsavgifter i sådana situationer som beskrivs ovan. Denna rättspraxis har visserligen gett lösningar på problemet med diskriminering mellan inhemska och importerade produkter, men frågan om den dubbelbeskattning som uppstår i sådana situationer som beskrivs i fall 1, 2 och 8 har inte tagits upp.

2.2. Vägtrafikskatt

Begreppet *vägtrafikskatt* omfattar i detta meddelande alla typer av skatter som är kopplade till användningen av en bil i en medlemsstat, oavsett vad de kallas, med undantag av vägtullar, vinjetter och punktskatter på bränsle.

Vanligtvis tas vägtrafikskatt ut en gång per år av den medlemsstat i vilken en personbil är registrerad och varierar beroende på motorstorlek eller motoreffekt, det bränsle som används och/eller bilens miljöprestanda. Om en bil avregistreras eller byter ägare under den period för vilken vägtrafikskatten har betalats tillämpas en proportionell återbetalning. Således är problemen med dubbelbeskattning i samband med gränsöverskridande användning av personbilar begränsade.

3. DE ÅTERSTÅENDE PROBLEMEN

3.1. Problemet med dubbelbeskattning

Även om domstolens rättspraxis har löst ett antal frågor när det gäller uttag av registreringsavgifter i bestämmelselandet återstår ett antal problem i olika situationer.

Registreringsavgifter

Medborgare i en medlemsstat kan råka ut för dubbelbeskattning när de flyttar en bil permanent till en annan medlemsstat eller när de huvudsakligen använder en bil i ett annat land än det där bilen ursprungligen registrerades.

Dubbelbeskattning uppstår särskilt när medborgare flyttar från en medlemsstat som tar ut registreringsavgift men inte beviljar återbetalning vid överföring av en bil till en annan medlemsstat som tar ut en registreringsavgift utan att bevilja skattebefrielse i ett sådant fall. Dubbelbeskattning kan också uppstå när en bil är registrerad i en medlemsstat som tar ut registreringsavgift och huvudsakligen (tillfälligt eller permanent) används i en annan medlemsstat som också tar ut registreringsavgift (fall 3–5).

Allt eftersom integrationen i EU framskrider flyttar fler och fler människor från ett land till ett annat för att bo, studera, arbeta eller pensionera sig, eller har fritidshus i andra medlemsstater där de lämnar sin (andra) bil¹⁴. Även om EU-reglerna förhindrar dubbelbeskattning i vissa särskilda situationer, kan problemet med dubbelbeskattning fortfarande uppstå i många andra situationer.

Vägtrafikskatt

Det är osannolikt att det förekommer dubbelbeskattning när det gäller vägtrafikskatt, eftersom den tas ut årligen och i proportion till den aktuella perioden, dvs. den återbetalas vanligen om bilen avregistreras.

¹⁴ Antalet EU-medborgare som är bosatta i en annan medlemsstat än sin ursprungsmedlemsstat uppgick till 12,8 miljoner 2011. Antalet gränsarbetare (EU-medborgare som arbetar i en annan medlemsstat än den där de är bosatta) uppgick till ca 1 miljon 2010. En särskild kategori av gränsarbetare är personer som är bosatta i en medlemsstat och använder ett motorfordon som registrerats av deras arbetsgivare i en annan medlemsstat. Det finns inte några uppgifter om den kategorin, men allmänt taget stod företagets registreringar för ungefär 50,5 % av de 11,6 miljoner nya personbilar som registrerades i 18 medlemsstater 2008.

3.2. Andra utmaningar

3.2.1. *Brist på information om uttag av bilregistreringsavgifter och vägtrafikskatt i gränsöverskridande situationer*

Många klagomål handlar inte bara om dubbelbeskattning utan även om komplicerade utländska skatteregler och svårigheter att få information om sådana regler och förfaranden. Dessa svårigheter beror delvis på språkliga hinder.

3.2.2. *Korrekt tillämpning av EU-reglerna vid tillfällig eller sporadisk användning av en bil*

Frågan om hur direktiv 83/182/EEG bör tillämpas på den skattemässiga behandlingen av tillfällig eller sporadisk användning av en bil i en annan medlemsstat än registreringsmedlemsstaten har blivit föremål för många domstolsbeslut och överträdelseförfaranden (se avsnitt 3.1 i arbetsdokumentet). Andra situationer som domstolen har ombetts att avgöra rör gränsöverskridande leasing, företagsbilar som används av en anställd eller en företagsrepresentant som bor i en annan medlemsstat samt bilar som lånas ut till en person som är bosatt i en annan medlemsstat än registreringsmedlemsstaten (se avsnitten 3.4–3.7 i arbetsdokumentet). Vid det här laget har det ur domstolens rättspraxis utkristalliserats vissa viktiga principer som klargör medlemsstaternas beskattningsbefogenheter samtidigt som EU-medborgarnas rättigheter skyddas. Det tycks dock vara en utmaning för vissa medlemsstater att anpassa nationell lagstiftning och praxis till denna utveckling. Kommissionen övervakar kontinuerligt att medlemsstaternas lagstiftning är förenlig med domstolens rättspraxis på detta område.

3.2.3. *Gränsöverskridande biluthyrning*

Biluthyrningsföretag hyr ut motorfordon för relativt korta tidsperioder. Hyrbilarna är i regel helt nya och används bara i omkring 6–9 månader, varefter de återköps av tillverkaren. Antalet personbilar i EU för korttidsuthyrning uppskattas till 1,4 miljoner. Biluthyrningsföretag som tillhandahåller tjänster över gränserna kan ställas inför två stora utmaningar:

- (1) Den första utmaningen är hemtransport av en bil som hyrts ut i en riktning¹⁵. För att bilen ska få hyras ut på nytt till någon som är bosatt i det land där hyresavtalet löpt ut kräver medlemsstaterna ofta att bilen omregistreras och en registreringsavgift betalas. Därför kan bilen ofta återbördas endast om biluthyrningsföretaget hittar en kund som är bosatt i registreringslandet eller skickar en anställd att hämta bilen, eller om bilen transporteras hem med lastbil. Utöver utgifterna för hemtransporten tillkommer också uteblivna intäkter för den tid bilen inte kan hyras ut. Detta gör att det blir så dyrt att lämna en hyrbil i en annan medlemsstat att biluthyrningsföretagen ofta inte erbjuder sina kunder denna möjlighet.

¹⁵ Enligt artikel 3 i direktiv 83/182/EEG ska medlemsstaterna tillåta att hyrbilar på nytt uthyrs till personer som inte är bosatta i medlemsstaten i fråga i syfte att återutföras, om de befinner sig i landet till följd av ett hyresavtal som löpt ut i det landet. De får även återlämnas av en anställd till den medlemsstat där de ursprungligen hyrdes, även om den anställde är bosatt i den medlemsstat dit den tillfälliga införseln skett. Enligt artikel 9 i direktivet får medlemsstaterna bibehålla eller införa förmånligare regler, exempelvis tillåta att dessa fordon återuthyrs till en person bosatt i medlemsstaten i fråga i syfte att återexporteras. Det är dock inte många medlemsstater som använder sig av denna möjlighet.

- (2) Den andra utmaningen är att det är svårt för biluthyrningsföretag att hantera efterfrågetoppar under högsäsong i vissa medlemsstater genom att tillfälligt flytta hyrbilar från en medlemsstat till en annan. Kostnaderna för avregistrering av bilen i ursprungsmedlemsstaten och för registrering och registreringsavgift i bestämmelsemedlemsstaten, parat med uteblivna intäkter under den tid dessa förfaranden pågår – och samma procedur i motsatt riktning efter några månader – är för höga för att det ska löna sig att flytta en bil för några månader. Detta leder till att det ibland är omöjligt för biluthyrningsföretagen att tillgodose topparna i efterfrågan på hyrbilar i vissa medlemsstater under turistsäsongen, samtidigt som hyrbilar står oanvända i andra medlemsstater. Därför skulle biluthyrningsföretagen vilja kunna överföra en del av sin bilpark till andra medlemsstater för ett visst antal månader varje år.

Båda dessa utmaningar begränsar indirekt friheten att tillhandahålla tjänster över gränserna och ökar kostnaderna för biluthyrningsföretagen och deras kunder, eller begränsar kundernas valfrihet eftersom dessa gränsöverskridande tjänster kanske inte ens tillhandahålls. När det gäller formaliteterna och kostnaderna för avregistrering och omregistrering läggs en lösning fram i det förslag till förordning om förenklad överföring av motorfordon registrerade i en annan medlemsstat på den inre marknaden som avses i avsnitt 1. Förslaget innebär att biluthyrningsföretag skulle vara skyldiga att registrera sitt fordon endast i den medlemsstat där de har sin normala hemvist.

3.2.4. Skattemotiverad marknadsfragmentering

De flesta medlemsstater som tar ut registreringsavgifter eller vägtrafikskatt baserade på en bils tekniska specifikationer gör detta genom differentiering efter teknisk prestanda (t.ex. motorstorlek eller motoreffekt) eller mängden koldioxidutsläpp¹⁶. Ofta har tröskelvärden fastställts i enlighet med de nationella marknadsförhållanden eller den nationella politik som gäller vid den tidpunkt då de införs, och även med konsekvenserna för nettointäkterna av olika reformer i åtanke.

Biltillverkarna har – när det har varit ekonomiskt meningsfullt – anpassat sina tjänster till utformningen av bilskatterna, särskilt genom att förse sina viktigaste marknader med bilar som ligger strax under något visst tröskelvärde, t.ex. bilar med en motorstorlek på 1599 cm³ eller 1999 cm³. Dessa tröskelvärden varierar dock från land till land. Denna brist på harmonisering ger således upphov till en ”teknisk” fragmentering av den inre marknaden. Till följd av detta kan de möjliga stordriftsfördelarna av en gemensam marknad där ca 13 miljoner nya bilar registreras årligen inte utnyttjas till fullo, vilket får negativa återverkningar på både branschens konkurrenskraft och effektiviteten i olika stimulansordningar. Det leder också till högre bilpriser. Detta beror på att denna fragmentering tvingar biltillverkarna att slösa resurser på att finjustera bilar till olika tröskelvärden, vilket i sin tur minskar den europeiska klimatpolitikens kostnadseffektivitet. Denna fragmentering av bilskatter påtalades 2012 av högnivågruppen CARS 21¹⁷. Biltillverkarna har därför efterlyst en harmoniserad koldioxidrelaterad beskattning av personbilar. Ett initiativ från kommissionen till harmonisering i detta avseende har dock hittills inte fått medlemsstaternas enhälliga stöd¹⁸.

¹⁶ Se bilaga IV till arbetsdokumentet.

¹⁷ Slutrapporten från CARS 21, som antogs den 6 juni 2012, finns på följande webbplats: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/automotive/files/cars-21-final-report-2012_en.pdf.

¹⁸ Se 2005 års förslag som det hänvisas till i fotnot 6.

4. ALTERNATIVA ÅTGÄRDER OCH BÄSTA PRAXIS

Kommissionen anser att den bästa lösningen på de återstående problem som konstateras ovan är att avskaffa registreringsavgifterna och (på ett inkomstneutralt sätt) integrera den i vägtrafikskatten och att harmonisera bilbeskattningen och göra den miljövänligare. Eftersom 2005 års förslag ännu inte har antagits bör man emellertid undersöka omedelbara lösningar på de problem som tas upp i detta meddelande.

4.1. Problemet med dubbelbeskattning

För att undvika dubbelbeskattning eller "överbeskattning" då en EU-medborgare permanent flyttar en bil till en annan medlemsstat (fall 1, 2 och 8 i avsnitt 2.1) finns det i princip tre alternativa tillvägagångssätt:

- Bestämmelsemedlemsstaten undantar helt den "importerade" bilen från registreringsavgift.
- Avgångsmedlemsstaten betalar tillbaka den del av den redan betalda registreringsavgiften som fortfarande ingår i bilens värde (återstående skatt)¹⁹.
- Bestämmelsemedlemsstaten minskar den inhemska skatt som skulle ha betalats med den skatt som redan har betalats i avgångsmedlemsstaten (avräkningssystem), utöver den nedskrivning som ska tillämpas vid beskattning av begagnade bilar.

Av följande tabell framgår vilka av de 18 medlemsstater som tar ut registreringsavgift som redan tillämpar alternativen 1 och/eller 2:

	AT	BE	CY	DK	EL	ES	FI	FR	IE	IT	HU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SI
1.			X ¹		X	X	X		X	X				X	X	X		
2.	X	X		X		X	X							X	X	X	X	X

¹ för punktskatt på bilar men inte för registreringsavgift.

Det första alternativet kan ha vissa negativa budgetkonsekvenser för medlemsstater som tar ut höga registreringsavgifter. Denna högbeskattningsstatus kan dock också avskräcka invandring och gränsöverskridande arbetsformer som innebär invandring, vilket kan påverka deras ekonomier negativt. Dessutom ger detta alternativ migranter som tar in sin (begagnade) bil en i viss mån privilegierad ställning jämfört med personer som är bosatta i landet. Eftersom migrationen i sig vanligtvis medför höga sociala och ekonomiska kostnader för invandraren kompenserar "skatteprivilegiet" dock endast delvis för detta.

I det andra alternativet "förlorar" avgångsmedlemsstaten den återstående skatten. Tack vare bidraget är bilen dock "skatteneutral" då den lämnar medlemsstaten.

I det tredje alternativet skulle bilen i praktiken vara skatteneutral då den exporteras från avgångsmedlemsstaten. I detta fall är det bestämmelsemedlemsstaten som skulle förlora skatteintäkter som motsvarar den återstående skatten. De negativa budgetkonsekvenserna av

¹⁹ Medlemsstater som beviljar en sådan återbetalning tillämpar det på olika villkor (se bilaga II till arbetsdokumentet). I regel beviljas återbetalning inte endast medborgare som flyttar med sina bilar utan också i fall där bilar avregistreras och exporteras av bilhandlare eller EU-medborgare som säljer sina bilar utomlands.

att tillämpa ett sådant avräkningssystem skulle bli mindre uttalade än konsekvenserna av att tillämpa ett system med skattebefrielse.

Den bästa systemet för medborgarna vore ett värdeminskningssystem för återbetalning tillämpat av avgångsmedlemsstaten i kombination med befrielse från registreringsavgifter i bestämmedelsmedlemsstaten. I denna situation skulle det slutliga skattetrycket i den första medlemsstaten alltid stå i proportion till hur länge bilen används i den medlemsstaten (vilket innebär att ingen överbeskattning skulle uppstå) och ingen skattebörda skulle uppstå i den andra medlemsstaten. Den nästbästa lösningen vore en kombination av system för återbetalning och system för avräkning. Denna lösning är mindre fördelaktig för medborgarna eftersom de inte skulle dra någon nytta, eller åtminstone inte dra full nytta, av en sådan avräkning om de flyttar till en medlemsstat som inte tar ut någon registreringsavgift eller där registreringsavgiften är lägre.

4.2. Andra utmaningar

4.2.1. Bristen på information

Kommissionen syfte med detta meddelande och arbetsdokumentet är att klargöra EU:s regler om beskattning av personbilar med hänsyn tagen till de principer som domstolen har utarbetat. Det åligger medlemsstaterna att ge medborgare och företag detaljerad information om hur de tillämpar nationella skatter och hur de har genomfört de principer som domstolen har utarbetat. Informationen bör finnas tillgänglig åtminstone på det eller de språk som används i medlemsstaten, och de viktigaste frågorna (t.ex. i form av "vanliga frågor") ska dessutom finnas på de medborgares språk som oftast flyttar till denna medlemsstat, och på engelska för övriga personer. Informationen bör vara lättillgänglig via internet, adekvat och aktuell och ange en kontaktpunkt för mer information.

4.2.2. Tillfällig överföring av en personbil till en annan medlemsstat (fall 3–7 i avsnitt 2.1)

Som påpekas i avsnitt 3.2.2 kan det vara problematiskt för medlemsstaterna att anpassa sin bilbeskattning till de principer som domstolen fastställt i sin rättspraxis. Arbetsdokumentet, som kommissionen avser att uppdatera regelbundet, bör ge medlemsstaterna vägledning i detta avseende. Vidare skulle diskussioner med medlemsstaterna i en teknisk arbetsgrupp kunna vara till hjälp för att fastställa bästa praxis i vissa situationer.

Redan nu tillåter vissa medlemsstater att fordon registrerade i en annan medlemsstat för en relativt kort period (högst två veckor eller en månad) huvudsakligen används av deras egna medborgare utan skyldighet att betala registreringsavgift och vägtrafikskatt under förutsättning att vissa villkor, t.ex. administrativ delgivning, är uppfyllda. Men till och med detta förefaller ganska oflexibelt i tider av ökande internationell rörlighet och differentierade rörlighetsmönster. Med hänsyn till domstolens aktuella rättspraxis när det gäller lånade bilar²⁰ bör medlemsstaterna överväga att tillåta att fordon som är registrerade i en annan medlemsstat får användas under en viss period utan att någon registreringsavgift behöver betalas, under förutsättning att vissa villkor som fastställts för att undvika skatteundandragande eller missbruk är uppfyllda.

²⁰ Dom av den 26 april 2012 i de förenade målen C-578/10, C-579/10, C-580/10, L.A.C van Putten, P. Mook, G. Frank.

4.2.3. Biluthyrningssektorn

Vissa medlemsstater har redan vidtagit åtgärder för att komma till rätta med de problem som beskrivs i avsnitt 3.2.3:

- (1) När det gäller biluthyrning i en riktning tillåter vissa medlemsstater att fordon som registrerats i en annan medlemsstat och som kommit in i landet till följd av ett hyresavtal hyrs ut för en viss tid till en person som är bosatt i landet utan skyldighet för denne att betala registreringsavgifter och vägtrafikskatt, om vissa villkor är uppfyllda²¹. Detta gör det lättare att tillhandahålla biluthyrning i en riktning, även om villkoren varierar avsevärt.
- (2) En medlemsstat tillåter en tillfällig överföring av hyrbilar registrerade i en annan medlemsstat under en period på högst tre månader varje år, utan att registreringsavgifter och vägtrafikskatt behöver betalas för dessa fordon. Detta gör det möjligt för biluthyrningsföretag att hantera efterfrågetoppar under högsäsong på ett effektivare sätt.

Medlemsstater som tillämpar mer flexibla arrangemang i dessa två situationer kan göra detta på grundval av artikel 9.1 i direktiv 83/182/EEG. Hittills finns det inga bevis för att denna flexibilitet har vållat problem. Därför föreslår kommissionen att övriga medlemsstater inför liknande arrangemang, på de villkor de fastställer för att undvika eventuellt skatteundandragande eller missbruk. Detta skulle ge biluthyrningsföretag möjlighet att optimera användningen av sin bilpark och reducera kostnaderna och därmed priserna för kunderna.

4.2.4. Beskattningen fragmenterar marknaden

Även om 2005 års förslag inte har fått enhälligt stöd från medlemsstaterna bör det erkännas att många medlemsstater sedan dess har infört miljöinslag i sina registreringsavgifter och/eller vägtrafikskatter. Men även om medlemsstater tillämpar samma miljöhänsyn i sin beskattning använder de ofta olika tröskelvärden, vilket resulterar i (ibland stora) skillnader i skattetrycket. Bilbeskattningen bör inte differentieras på grundval av tekniska kriterier, t.ex. motorstorlek eller motoreffekt, utan på grundval av objektiva, allmänt tillgängliga och strategiskt relevanta uppgifter om prestanda, exempelvis när det gäller koldioxidutsläpp. Dessutom bör tröskelvärdena uppdateras regelbundet för att det ska finnas ett fortsatt tryck att köpa rena och effektiva fordon. Ur detta perspektiv föreslås det att medlemsstaterna i en arbetsgrupp undersöker hur de kriterier de använder som underlag för beräkningen av registreringsavgifter och vägtrafikskatt kan samordnas bättre, så att den tekniska fragmenteringen av bilmarknaden i EU minskar, stordriftsfördelar utnyttjas och miljömål uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. Det bör också noteras att kommissionens avdelningar håller på att utarbeta riktlinjer för de medlemsstater som vill införa ekonomiska incitament i linje med den europeiska strategin för rena och energieffektiva fordon²².

5. SLUTSATS OCH UPPFÖLJNING

Medborgarna blir allt rörligare tack vare den europeiska integrationen och som en följd av att affärs- och tillväxtmodeller i allt högre grad bygger på en intensifierad internationell

²¹ För närmare uppgifter se bilaga III till arbetsdokumentet.

²² KOM(2010) 186, 28.4.2010.

arbetsfördelning. Rörlighet kan bidra till att lösa problem på den lokala arbetsmarknaden, öka marknadernas effektivitet och främja den ekonomiska tillväxten. Fri rörlighet är också EU-medborgarnas mest uppskattade EU-rättighet och en hörnsten i EU:s utveckling. Dubbelbeskattning när det gäller fordonsbeskattning, höga registreringsavgifter vid överföring av en bil i samband med flyttning och bristen på information om detta kan utgöra ett hinder för gränsöverskridande rörlighet.

Även om det tillvägagångssätt som kommissionen föreslog 2005, nämligen att man avskaffar registreringsavgiften och på ett inkomstneutralt sätt integrerar den i befintlig vägtrafikskatt, ännu inte har antagits har några medlemsstater redan hörsammat förslaget och vidtagit åtgärder frivilligt, vilket kommissionen välkomnar. Ett antal problem som är oförenliga med idén om en verklig inre marknad kvarstår dock och kräver en lösning på kort sikt.

Därför har kommissionen fastställt följande bästa praxis, som den föreslår att medlemsstaterna tillämpar på kort sikt:

1. För att garantera att skattebetalarna känner till sina rättigheter och skyldigheter när de flyttar till en annan medlemsstat bör medlemsstaterna lämna adekvat information om hur de tillämpar registreringsavgifter och vägtrafikskatter på fordon i gränsöverskridande situationer, inklusive information om hur de har genomfört den EU-rättsliga ram som beskrivs i detta meddelande och arbetsdokumentet. I detta syfte bör en central kontaktpunkt för skattebetalare utses, till vilken en länk kan tillhandahållas på kommissionens webbplats.
2. För att undvika dubbelbeskattning och överbeskattning när EU-medborgare permanent flyttar en bil från en medlemsstat till en annan, bör medlemsstater som ursprungligen tog ut en registreringsavgift åtminstone bevilja en partiell återbetalning av skatten med hänsyn tagen till bilens värdeminskning, oberoende av om bestämmelsemedlemsstaten beviljar undantag från registreringsavgiften eller inte, om den överhuvudtaget tar ut en sådan skatt.
3. Medlemsstaterna bör till fullo utnyttja den flexibilitet som erbjuds i direktiv 83/182/EEG, dvs. möjligheten att tillämpa förmånligare regler som tillåter att fordon används tillfälligt i medlemsstaterna utan att registreringsavgifter och vägtrafikskatt behöver betalas. Detta gäller framför allt hyrbilar som är registrerade i en annan medlemsstat, men också andra situationer där en person som är bosatt i landet tillfälligt eller sporadiskt använder en bil som är registrerad i en annan medlemsstat.
4. Medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att minska den fragmentering av EU:s bilmarknad som orsakas av att medlemsstaterna tillämpar registreringsavgifter och vägtrafikskatt för bilar på olika sätt. De kommande riktlinjerna om ekonomiska incitament för rena och energieffektiva fordon måste också beaktas.

Kommissionen har för avsikt att inrätta en teknisk arbetsgrupp som ska diskutera ovanstående frågor med medlemsstaterna när den har fått in yttrandena från de institutioner som detta meddelande riktar sig till. Denna process kan ge ny fart åt diskussionerna i rådet om 2005 års förslag. En översyn av direktiv 83/182/EEG skulle också kunna övervägas för att ta hänsyn till domstolens omfattande rättspraxis på detta område och för att öka öppenheten och den rättsliga förutsebarheten.