



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 14.12.2012
COM(2012) 756 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN**

**Consolidarea pieței unice
prin eliminarea obstacolelor fiscale transfrontaliere pentru autoturisme**

{SWD(2012) 429 final}

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

Consolidarea pieței unice prin eliminarea obstacolelor fiscale transfrontaliere pentru autoturisme

1. INTRODUCERE

Peste 230 de milioane de autoturisme circulă pe drumurile europene. În fiecare an, peste 13 milioane de autoturisme noi sunt înmatriculate în Uniunea Europeană, iar aproximativ 3 milioane de autoturisme folosite sunt transferate între statele membre, dintre care până la 1 milion aparțin persoanelor care migrează dintr-un stat membru în altul¹.

Impozitarea autoturismelor constituie o importantă sursă de venituri pentru toate statele membre. În medie, taxele de înmatriculare și de circulație reprezintă 1,9 % din toate veniturile fiscale din 2010². Nivelul real al acestor regimuri fiscale naționale și modul în care sunt concepute prezintă, prin urmare, un interes specific pentru autoritățile fiscale naționale, precum și pentru producătorii de autoturisme și pentru cetățenii și întreprinderile care dețin și folosesc un autoturism.

Aspectele legate de impozitarea dublă sau multiplă³ și cele legate de eventualele discriminări fiscale în cazul transferurilor transfrontaliere de autoturisme sunt de interes pentru cetățenii UE și furnizorii de servicii. În raportul său privind cetățenia UE în 2010⁴, Comisia a anunțat că va căuta soluții pentru evitarea plătirii de două ori a taxei de înmatriculare a autoturismelor, deoarece acest lucru poate fi un obstacol în calea exercitării dreptului de liberă circulație al cetățenilor, iar în comunicarea sa intitulată „Îndepărtarea obstacolelor fiscale transnaționale din calea cetățenilor UE”⁵, Comisia a subliniat că, atunci când cumpără o mașină din alt stat membru decât statul lor de reședință sau atunci când transferă o mașină în alt stat membru decât cel în care este înmatriculată, cetățenii UE se confruntă frecvent cu proceduri de reînmatriculare excesiv de complexe și pot fi nevoiți să plătească taxe de înmatriculare și/sau circulație de două ori.

Prezenta comunicare vizează aspectele fiscale în situații transfrontaliere. Taxele mari de înmatriculare a autoturismelor transferate între statele membre în contextul transferului reședinței permanente poate constitui un obstacol pentru potențialii migranți. De asemenea, multitudinea de praguri și de condiții tehnice diverse și necoordonate care declanșează o anumită rată de impozitare, cum ar fi dimensiunea motorului, combustibilul utilizat sau emisiile de CO₂ (fie pentru taxele de înmatriculare, fie pentru taxele de circulație), complică și

¹ Surse: Eurostat, ACEA și Öko-Institut.

² Tendințele impozitării în Uniunea Europeană, ediția 2012, Eurostat, Comisia Europeană.

³ Potrivit Curții de Justiție a Uniunii Europene, aplicarea succesivă a unei taxe de înmatriculare în două state membre nu constituie în mod necesar o dublă impunere în sensul restrâns al termenului, deoarece evenimentul impozabil este dreptul de a utiliza vehiculul pe drumurile naționale (pentru mai multe detalii, a se vedea secțiunea 3.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezenta comunicare).

⁴ Raport privind cetățenia UE în 2010, „Eliminarea obstacolelor din calea drepturilor cetățenilor UE”, COM(2010)603 din 27.10.2010; a se vedea acțiunea 6.

⁵ COM(2010)769, 20.12.2010.

mai mult condițiile de piață deja foarte variate pentru producătorii de autoturisme, ducând la o fragmentare a pieței unice indusă fiscal și, prin urmare, la un comerț transfrontalier afectat de fiscalitate.

Comisia a luat inițiative și a prezentat propuneri legislative pentru a soluționa aceste probleme în trei ocazii, în 1975, în 1998 și în 2005⁶. Propunerea din 1975 a dus la adoptarea Directivei 83/182/CEE⁷, care prevede scutiri de taxe pentru introducerea temporară a unui autovehicul rutier dintr-un stat membru în altul. Propunerea din 1998 viza introducerea unei scutiri obligatorii atunci când autovehiculele particulare erau introduse *permanent* într-un stat membru din alt stat membru la transferul reședinței obișnuite a unei persoane private. Cea de a treia propunere viza eliminarea totală a taxelor de înmatriculare și înlocuirea lor cu taxe anuale de circulație după o perioadă de tranziție de 10 ani și „ecologizarea” taxelor de circulație. Ultimele două propuneri nu au primit până în prezent sprijinul unanim necesar din partea statelor membre.

Trebuie remarcat faptul că, în prezent, taxele de înmatriculare și de circulație aplicabile autoturismelor nu sunt armonizate la nivelul UE. Aceasta înseamnă că evoluția taxării vehiculelor în UE a depins până în prezent, în mare măsură, de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Curtea”).

În pofida jurisprudenței Curții și a măsurilor legislative, nu a fost posibil să se depășească fragmentarea sistemelor fiscale naționale sau să se elimine pe deplin și în mod sistematic dubla impunere și eventuala discriminare fiscală a autoturismelor transferate de cetățeni dintr-un stat membru în altul. În prezenta comunicare și în documentul de lucru al serviciilor Comisiei care o însoțește (denumit în continuare „documentul de lucru”) este descrisă și reevaluată situația actuală în domeniul taxelor pe autoturisme în cadrul Uniunii⁸, în vederea identificării celor mai bune practici pe care statele membre le-ar putea implementa ținând seama de cadrul legal existent.

Prezenta comunicare și documentul de lucru vizează clarificarea normelor UE în materie de taxare a vehiculelor, explicând drepturile și obligațiile statelor membre, ale cetățenilor și ale întreprinderilor. Din întrebările adresate Comisiei, s-a constatat că, adesea, cetățenii și întreprinderile nu cunosc sau nu înțeleg suficient drepturile și obligațiile care le revin în diverse situații, în special în cazul în care transferă autovehicule, temporar sau definitiv, dintr-un stat membru în altul. Documentul de lucru, în special, urmărește să ofere o imagine de ansamblu a bogatei jurisprudențe a Curții în materie de taxare a vehiculelor și ilustrează legislația secundară aplicabilă în acest domeniu.

Procedurile de reînmatriculare sunt abordate în mod specific în Propunerea Comisiei de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de simplificare a transferului de autovehicule înmatriculate în alt stat membru, în interiorul pieței unice⁹. Este posibil ca, într-o etapă ulterioară, să fie necesară reexaminarea soluțiilor propuse în prezenta comunicare pentru anumite situații de utilizare a autoturismelor în alt stat membru decât cel de înmatriculare, în funcție de rezultatul discuțiilor cu privire la propunerea menționată. Totuși,

⁶ JO C 267, 21.11.1975, p.8, COM(1998)30, 10.2.1998 și COM (2005)261, 5.7.2005.

⁷ Directiva 83/182/CEE a Consiliului privind scutirile de taxă în interiorul Comunității pentru anumite mijloace de transport importate temporar dintr-un stat membru în altul (JO L 105, 23.4.1983, p. 59).

⁸ Această comunicare vizează numai sistemul de taxare a autoturismelor (numai vehiculele M1), însă argumentele aduse pot fi utilizate prin analogie și pentru alte vehicule rutiere, în special vehiculele utilitare ușoare (N1) sau pentru vehiculele motorizate cu două roți.

⁹ COM(2012)164, 4.4.2012.

propunerea respectivă nu se referă la taxare, iar statele membre sunt libere să își exercite în continuare competențele fiscale cu privire la autovehicule, în conformitate cu legislația Uniunii.

2. NORMELE ACTUALE PRIVIND TAXELE DE ÎNMATRICULARE ȘI DE CIRCULAȚIE APLICATE AUTOTURISMELOR

Având în vedere că, în afară de Directiva 83/182/CEE, până în prezent nu s-a adoptat legislație fiscală secundară în acest domeniu, statele membre sunt libere să aplice în cazul autoturismelor alte taxe decât TVA, atât timp cât aceste taxe sunt în conformitate cu principiile generale ale legislației UE.

2.1. Taxe de înmatriculare

Termenul „taxă de înmatriculare” utilizat în prezenta comunicare include toate tipurile de taxe legate în prezent de înmatricularea unui vehicul, indiferent de denumirile lor (TVA, acciză, sistem bonus-malus de mediu etc.), dar nu include taxele care acoperă costurile administrative de înmatriculare a unui vehicul, nici costurile inspecțiilor tehnice.

Legislația UE

Directiva 83/182/CEE se referă la utilizarea temporară a unui vehicul într-un alt stat membru decât cel de reședință. Pentru vehiculele de uz privat, aceasta prevede că utilizarea lor temporară într-un stat membru este scutită de la plata taxelor de înmatriculare și a taxelor de circulație dacă persoana care își transferă vehiculul are domiciliul stabil¹⁰ într-un alt stat membru, iar vehiculul nu este donat, închiriat sau împrumutat în statul membru de utilizare temporară sau împrumutat unui rezident al statului respectiv. Aceasta înseamnă că, în alte situații decât cele care intră sub incidența directivei, statele membre pot, în principiu, să perceapă taxe de înmatriculare și/sau de circulație.

Legislația națională

În prezent, 18 dintre statele membre percep taxe de înmatriculare pentru vehicule¹¹. Baza de impozitare și nivelul de impozitare diferă considerabil de la un stat membru la altul¹². Printre factorii de diferențiere cei mai comuni se numără prețul de achiziție sau valoarea autoturismului, combustibilul utilizat (de exemplu, benzină sau motorină), dimensiunea sau puterea motorului și emisiile de CO₂ ale autoturismului. În ultimii ani, multe state membre și-au restructurat baza de impozitare pentru taxele de înmatriculare și taxele de circulație, pentru a fi legată integral sau parțial de emisiile de CO₂. În general, taxele de înmatriculare naționale se percep o singură dată pe durata de viață a autovehiculului, mai puțin în Belgia, unde se percep de fiecare dată când proprietarul (privat) al unui autoturism se schimbă.

¹⁰ Directiva definește „domiciliul stabil” ca fiind locul unde o persoană locuiește de obicei, cel puțin 185 de zile în fiecare an calendaristic, din cauza relațiilor sale personale sau profesionale sau, în cazul persoanelor care nu au relații profesionale, ci doar personale, în cazul cărora se pot demonstra legături strânse între respectiva persoană și locul în care locuiește.

¹¹ A se vedea anexa I la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

¹² Mai multe informații referitoare la baza de impozitare și la nivel de impozitare sunt disponibile în baza de date „Taxe în Europa”
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/info_docs/tax_inventory/index_en.htm.

Majoritatea problemelor care apar cu privire la taxarea autoturismelor se încadrează în unul dintre următoarele scenarii transfrontaliere:

- Cazul 1: Un cetățean își transferă mașina într-un alt stat membru atunci când își mută domiciliul stabil. Deși Directiva 2009/55/CE a Consiliului din 25 mai 2009 privind scutirile de taxe aplicabile la introducerea definitivă de bunuri personale ale persoanelor fizice provenind dintr-un stat membru¹³ nu se aplică taxelor de înmatriculare a vehiculelor, unele state membre prevăd o scutire în această situație. Statele membre care percep taxă de înmatriculare trebuie să aplice un factor de depreciere în conformitate cu reducerea valorii economice a autoturismului importat. În cazul radierii permanente și al exportului unui automobil, anumite state membre rambursează o parte din taxa de înmatriculare deja achitată, aplicând, de obicei, un factor de depreciere.
- Cazul 2: Un cetățean își aduce permanent automobilul la a doua reședință (de exemplu, o casă de vacanță) în alt stat membru și trebuie să plătească din nou taxa de înmatriculare. Unele state membre aplică la destinație o scutire de taxă în cazul unui astfel de transfer. De asemenea, unele state membre acordă la plecare o restituire parțială a taxei de înmatriculare.
- Cazul 3: Un cetățean locuiește într-un stat membru și utilizează un autoturism al unei societăți înmatriculat în alt stat membru de către angajatorul său sau de către societatea al cărei administrator este. Statul membru unde este înmatriculat autoturismul poate percepe o taxă de înmatriculare. Statul membru de reședință al angajatului sau al administratorului poate percepe o taxă de înmatriculare numai în cazul în care acesta este statul membru în care autovehiculul este utilizat permanent.
- Cazul 4: Un cetățean locuiește într-un stat membru și utilizează un autoturism în leasing înmatriculat de către o societate de leasing în alt stat membru. Statul membru unde este înmatriculat autoturismul poate percepe o taxă de înmatriculare. Statul membru de reședință poate percepe, de asemenea, o taxă de înmatriculare proporțională cu durata contractului de leasing.
- Cazul 5: Un cetățean locuiește într-un stat membru și își folosește autoturismul în mod frecvent în alt stat membru pentru a-și vizita partenerul sau familia. Al doilea stat membru nu poate percepe o taxă de înmatriculare decât în cazul în care partenerul sau familia utilizează autoturismul în mod regulat.
- Cazul 6: Un student se deplasează temporar pentru a studia într-un alt stat membru sau un lucrător este detașat de către angajatorul său într-un alt stat membru. Pentru această perioadă, ambii își folosesc autoturismul în principal în țara în care studiază/sunt detașați. În aceste cazuri, statul membru în care studiază/sunt detașați nu poate percepe o taxă de înmatriculare.
- Cazul 7: O societate de închirieri auto care a înmatriculat un parc auto sau o parte a acestuia într-un stat membru încheie contracte de închiriere dus sau dorește să își deplaseze o parte din acest parc de automobile în alt stat membru fără a fi nevoită să plătească taxe de înmatriculare și de circulație, pentru a gestiona mai bine cererile de vârf sezoniere.
- Cazul 8: Un cetățean sau dealer auto dintr-un stat membru care percepe taxă de înmatriculare vinde un autoturism unui cetățean sau unei societăți cu sediul într-un alt stat membru, unde acesta va trebui să fie reînmatriculat. În cazul nerambursării taxei de înmatriculare încă incluse în valoarea autoturismului, s-ar putea vorbi de supraimpozitare în primul stat membru, în comparație cu autoturismele care rămân înmatriculate în respectivul stat membru până la sfârșitul duratei lor de viață. Totuși, unele state membre

¹³ JO L 145, 10.6.2009, p. 36.

care aplică o taxă de înmatriculare prevăd, de asemenea, rambursarea parțială a taxei deja plătite în cazul în care autoturismele sunt radiate și exportate de dealeri profesioniști, și anume fără ca proprietarul automobilului să emigreze efectiv.

Având în vedere legislația insuficientă la nivelul UE în ceea ce privește impozitarea autoturismelor, Curtea a fost sesizată într-o serie de cazuri și a stabilit câteva principii pe care statele membre trebuie să le respecte atunci când aplică taxe de înmatriculare în situații precum cele descrise mai sus. Totuși, în timp ce această jurisprudență a furnizat soluții pentru discriminarea între produsele naționale și produsele importate, problema dublei impunerii care apare în situații precum cele descrise în cazurile 1, 2 și 8 nu a fost abordată.

2.2. Taxele de circulație

Termenul „taxe de circulație” utilizat în prezenta comunicare include toate tipurile de taxe legate de punerea în circulație a unui autoturism pe teritoriul unui stat membru, indiferent de denumirea taxei, cu excepția taxelor de peaj, a vinietelor și a accizelor la carburanți.

În general, taxele de circulație sunt percepute o dată pe an de statul membru în care este înmatriculat autoturismul și sunt diferențiate în funcție de dimensiunea sau puterea motorului, de combustibilul utilizat și/sau performanțele ecologice ale autoturismului. În cazul în care un autoturism a fost radiat sau și-a schimbat proprietarul în cursul perioadei pentru care a fost achitată taxa de circulație, se acordă o rambursare pro-rata. Astfel, problema dublei impunerii în caz de utilizare transfrontalieră a autoturismelor este limitată.

3. PROBLEMELE PERSISTENTE

3.1. Problema dublei impunerii

Deși jurisprudența Curții a rezolvat o serie de aspecte legate de perceperea de taxe de înmatriculare în țara de destinație, rămân o serie de probleme în diverse situații.

Taxe de înmatriculare

Cetățenii pot fi confrunțați cu dubla impunere atunci când transferă permanent un autoturism în alt stat membru sau când utilizează autoturismul în principal într-o țară diferită de cea în care a fost inițial înmatriculat.

Dubla impunere apare în special atunci când cetățenii migrează dintr-un stat membru care percepe taxă de înmatriculare fără a prevedea o rambursare în cazul transferului unui autoturism în alt stat membru care aplică o taxă de înmatriculare fără a prevedea o scutire de la plata taxei într-un astfel de caz. Dubla impunere poate avea loc, de asemenea, în cazurile în care un autoturism este înmatriculat într-un stat membru care aplică taxe de înmatriculare și este folosit, în principal, (temporar sau permanent) în alt stat membru care aplică, de asemenea, taxe de înmatriculare (cazurile 3 și 5 de mai sus).

Pe măsură ce integrarea UE își urmează cursul, din ce în ce mai multe persoane se deplasează dintr-o țară în alta să locuiască, să studieze, să lucreze sau să se pensioneze, ori au case de vacanță în alte state membre, lăsându-și autoturismul (sau al doilea autoturism) în aceste

state¹⁴. Deși normele UE permit evitarea dublei impunerii în anumite situații specifice, problema dublei impunerii poate încă apărea în multe alte situații.

Taxele de circulație

Dubla impunere în domeniul taxelor de circulație este improbabilă, deoarece acestea sunt percepute anual și numai pro rata; în general, acestea sunt rambursate în caz de radiere.

3.2. Alte provocări

3.2.1. Lipsa de informații cu privire la aplicarea taxelor de înmatriculare și de circulație în situații transfrontaliere

Cetățenii se plâng adesea nu numai cu privire la dubla impunere, dar și cu privire la complexitatea normelor de impozitare din străinătate și la dificultățile întâmpinate în obținerea de informații privind respectivele reguli și proceduri. Aceste dificultăți sunt în parte cauzate de barierele lingvistice.

3.2.2. Aplicarea corectă a normelor UE în cazul utilizării temporare sau ocazionale a unui autoturism

Aplicarea corespunzătoare a Directivei 83/182/CEE în ceea ce privește regimul fiscal în cazul utilizării temporare sau ocazionale a unui autoturism în alt stat membru decât cel în care este înmatriculat a făcut obiectul a numeroase hotărâri judecătorești și proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor (a se vedea secțiunea 3.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei). Alte situații în care Curtea a fost invitată să decidă se referă la leasingul transfrontalier, autoturismele unei societăți utilizate de un angajat sau de un administrator care locuiește în alt stat membru și autoturismele luate cu împrumut de un rezident al unui alt stat membru decât cel în care este înmatriculat vehiculul (a se vedea secțiunile 3.4 – 3.7. din documentul de lucru al serviciilor Comisiei). Până acum, jurisprudența Curții a cristalizat principii importante care au clarificat competențele de impozitare ale statelor membre, protejând drepturile cetățenilor UE. Totuși, se pare că pentru unele statele membre este o provocare să adapteze legislația și practicile naționale în conformitate cu aceste evoluții. Comisia este în mod continuu angajată în monitorizarea respectării jurisprudenței Curții de către legislația statelor membre în acest domeniu.

3.2.3. Cazul închirierii transfrontaliere de autoturisme

Societățile specializate închiriază autovehicule pentru o perioadă relativ scurtă de timp. Parcurile auto sunt, de obicei, foarte noi, deoarece vehiculele rămân în cadrul parcului auto timp de aproximativ 6-9 luni, iar ulterior sunt răscumpărate de producători. Parcurile auto pentru închiriere pe termen scurt din UE sunt estimate a avea 1,4 milioane de vehicule. O societate de închirieri auto care prestează servicii peste graniță se poate confrunta cu două provocări:

¹⁴ Numărul de cetățeni ai UE care au reședința într-un alt stat membru decât statul lor membru de origine a ajuns la 12,8 milioane în 2011. Numărul lucrătorilor transfrontalieri (cetățeni ai UE care lucrează în alt stat membru decât statul membru de reședință) a ajuns la aproximativ 1 milion în 2010. O categorie specifică de „lucrători transfrontalieri” sunt persoanele care trăiesc într-un stat membru și utilizează un autovehicul înmatriculat de către angajatorul lor într-un alt stat membru. Nu există date disponibile pentru această categorie, dar, în general, autoturismele înmatriculate de societăți au reprezentat aproximativ 50,5 % din cele 11,6 milioane de autoturisme noi înmatriculate în 18 state membre ale UE în 2008.

- (1) Prima este repatrierea unui automobil în cazul închirierii doar dus¹⁵. Adesea, statele membre nu permit reînchirierea autoturismului unui rezident al unei țări în care s-a terminat închirierea dus fără reînmatricularea acestuia și plata taxei de înmatriculare. Prin urmare, adesea autoturismul nu poate fi returnat decât dacă societatea de închirieri găsește un client care are reședința în țara în care este înmatriculat vehiculul, dacă autoturismul este returnat de un angajat al societății sau dacă este repatriat de un camion. Pe lângă costurile de repatriere, se pierd veniturile care nu pot fi percepute pentru perioada cât autoturismul nu poate fi închiriat. Drept consecință, închirierea unui autoturism doar dus către alt stat membru este costisitoare, adesea în așa măsură încât societățile de închiriere nu oferă această posibilitate clienților.
- (2) A doua provocare este reprezentată de faptul că este dificil pentru societățile de închirieri auto să facă față cererii de vârf sezoniere în anumite state membre prin deplasarea temporară a unor autoturisme de închiriat dintr-un stat membru în altul. Costurile de radiere în statul membru de origine, înmatricularea autoturismului și plata taxei de înmatriculare în statul membru de destinație și pierderile de venituri în perioada în care aceste proceduri sunt în desfășurare - și invers după câteva luni - sunt prea ridicate pentru a justifica transferul unui autoturism pentru câteva luni. Ca urmare, adesea societățile de închirieri auto nu pot răspunde vârfurilor de cereri pentru închirierea de autoturisme în anumite state membre în sezonul turistic, în timp ce autoturismele lor stau nefolosite în alte state membre. Prin urmare, societățile de închirieri auto ar dori să poată transfera o parte din parcul lor auto în alte state membre pentru câteva luni în fiecare an.

Ambele provocări restrâng implicit libertatea de a presta servicii în afara granițelor, cresc costurile pentru societățile de închirieri și pentru clienții lor sau limitează gama de servicii pusă la dispoziția acestora, deoarece este posibil ca acest gen de servicii transfrontaliere să nu le fie oferit deloc. În ceea ce privește formalitățile și costurile legate de radiere și reînmatriculare, o soluție este prevăzută în propunerea pentru un regulament de simplificare a transferului de autovehicule înmatriculate în alt stat membru, în interiorul pieței unice, menționată în secțiunea 1. Propunerea prevede că societățile de închirieri auto sunt obligate să își înmatriculeze vehiculele numai în statul membru în care își au sediul stabil.

3.2.4. Fragmentarea pieței indusă fiscal

Majoritatea statelor membre care percep taxe de înmatriculare sau de circulație pe baza specificațiilor tehnice ale unui autoturism fac acest lucru diferențiind în funcție de performanțele tehnice (de exemplu, dimensiunea sau puterea motorului) sau cantitatea emisiilor de CO₂¹⁶. Adesea, pragurile au fost fixate în funcție de caracteristicile pieței naționale sau în conformitate cu ambițiile politice naționale urmărite la momentul introducerii lor și, de asemenea, având în vedere implicațiile reformelor succesive asupra veniturilor nete.

¹⁵ Articolul 3 din Directiva 83/182/CEE prevede obligația statelor membre de a permite autoturismelor închiriate să fie reînchiriate nerezidenților în vederea „exportării”, dacă se află în țară ca urmare a contractului de închiriere care a expirat în respectiva țară. De asemenea, acestea pot fi returnate de către un angajat în statul membru în care au fost închiriate inițial, chiar dacă angajatul își are reședința în statul membru în care s-a făcut importul temporar. Articolul 9 din directiva menționată permite statelor membre să introducă și/sau să mențină prevederi mai liberale decât cele prevăzute în directivă, de exemplu, să permită acestor vehicule să fie reînchiriate unui rezident al țării lor în vederea reexportării. Totuși, nu multe state membre fac uz de această posibilitate.

¹⁶ A se vedea anexa IV la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

Producătorii de autoturisme, acolo unde era rentabil din punct de vedere economic, și-au adaptat ofertele în funcție de caracteristicile de proiectare de care se ține seama la perceperea taxelor pentru autoturisme, în special prin furnizarea către principalele lor piețe a unor autoturisme care se situează puțin sub anumite praguri, cum ar fi autovehiculele cu dimensiunea motorului de 1 599 cm³ sau de 1 999 cm³. Totuși, aceste praguri diferă de la țară la țară. Această absență a armonizării declanșează astfel o fragmentare „tehnică” a pieței unice. Drept urmare, potențialele economii de scară ale unei piețe unice cu aproximativ 13 milioane de autoturisme noi înmatriculate anual nu pot fi exploatate pe deplin, ceea ce are un impact negativ atât asupra competitivității sectorului, cât și asupra eficacității programelor de stimulare. În consecință, și costul autoturismelor este mai ridicat. Acest lucru se datorează faptului că un sistem fragmentat determină producătorii de autoturisme să risipească resurse pentru ajustarea autoturismelor, astfel încât acestea să se poată încadra în praguri diferite, și reduce rentabilitatea politicii europene în domeniul schimbărilor climatice. Această fragmentare în domeniul taxelor pentru autoturisme a fost recunoscută în mod clar în 2012 de Grupul la nivel înalt CARS 21¹⁷. Prin urmare, producătorii de autoturisme au solicitat aplicarea unor taxe armonizate pentru autoturisme în funcție de emisiile de CO₂. Până în prezent, inițiativa Comisiei de armonizare în acest sens nu a primit totuși sprijin unanim din partea statele membre¹⁸.

4. OPȚIUNI DE POLITICĂ ȘI CELE MAI BUNE PRACTICI

Comisia consideră că eliminarea taxelor de înmatriculare și integrarea acestora (într-un mod neutru din punctul de vedere al veniturilor) în taxele de circulație, precum și armonizarea și „ecologizarea” taxelor pe autoturisme, reprezintă cea mai bună soluție pentru problemele identificate mai sus. Totuși, deoarece până în prezent propunerea din 2005 nu a fost adoptată, trebuie căutate soluții imediate pentru problemele identificate în prezenta comunicare.

4.1. Problema dublei impunerii

Astfel, pentru a se evita dubla impunere sau „supraimpozitarea” în cazul în care un cetățean al UE transferă permanent un autoturism în alt stat membru (cazurile 1, 2 și 8 din secțiunea 2.1) există, în principiu, trei opțiuni de politică:

- statul membru de destinație scutește în totalitate autoturismul „importat” de la plata taxelor de înmatriculare;
- statul membru de plecare restituie o parte din taxa de înmatriculare deja plătită și inclusă încă în valoarea autoturismului (taxa reziduală)¹⁹;
- statul membru de destinație reduce taxa internă datorată cu valoarea taxei plătite deja în statul membru de plecare (sistem de deducere), în plus față de deprecierea care trebuie aplicată la taxarea autoturismelor folosite.

Tabelul următor arată care dintre cele 18 state membre unde se aplică o taxă de înmatriculare aplică deja opțiunile 1 și/sau 2:

¹⁷ Raportul final CARS 21, adoptat la 6 iunie 2012, este disponibil la următoarea adresă de internet: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/automotive/files/cars-21-final-report-2012_en.pdf.

¹⁸ A se vedea propunerea din 2005 menționată în nota de subsol nr. 6.

¹⁹ Statele membre care acordă o astfel de rambursare o aplică în condiții diferite (a se vedea anexa II la documentul de lucru al serviciilor Comisiei). De regulă, rambursările nu sunt acordate doar cetățenilor care își schimbă reședința și iau cu ei autoturismul, ci și în cazul în care autoturismele sunt radiate și exportate de dealeri auto sau cetățeni care își vând autoturismele în străinătate.

	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 pentru accizele la autoturisme, dar nu pentru taxa de înmatriculare

Prima opțiune ar putea avea unele implicații bugetare negative pentru statele membre care aplică taxe de înmatriculare ridicate. Totuși, acest regim fiscal cu taxe ridicate ar putea descuraja, de asemenea, atât imigrația, cât și contractele de muncă transfrontaliere, cu potențiale efecte negative asupra economiilor acestor state. De asemenea, această opțiune pune imigranții care sosesc cu autoturisme (utilizate) oarecum într-o poziție privilegiată în comparație cu rezidenții. Totuși, deoarece migrația în sine antrenează, de regulă, costuri sociale și economice ridicate pentru imigrant, „privilegiul fiscal” va compensa doar parțial aceste costuri.

Conform celei de-a doua opțiuni, statul membru de plecare „pierde” taxa reziduală. Însă, ca urmare a rambursării, autoturismul părăsește statul membru „neutru din punct de vedere fiscal”.

În cazul celei de-a treia opțiuni, autoturismul va fi în fapt exportat neutru din punct de vedere fiscal din țara de plecare. Statul membru de destinație ar fi cel care renunță la veniturile fiscale corespunzătoare taxei reziduale. Implicațiile bugetare negative ale aplicării unui astfel de sistem de deducere ar fi mai puțin pronunțate decât implicațiile aplicării unui regim de scutire de la plata taxei.

Cel mai bun regim pentru cetățeni ar fi un sistem de rambursare bazat pe depreciere aplicat de statul membru de plecare, combinat cu o scutire de la plata taxei de înmatriculare în statul membru de destinație. În această situație, sarcina fiscală finală în primul stat membru ar fi întotdeauna proporțională cu perioada de utilizare a autoturismelor în statul membru respectiv (adică nu ar avea loc o supraimpozitare), iar în cel de-al doilea stat membru nu s-ar face simțită nicio sarcină fiscală. Al doilea regim în ordinea preferințelor ar fi o combinație a sistemelor de rambursare și deducere. Acest regim este mai puțin avantajos pentru cetățeni, deoarece aceștia nu vor beneficia pe deplin sau deloc de deducere în cazul în care se mută într-un stat membru care nu percepe deloc taxă de înmatriculare sau percepe o taxă de înmatriculare mai mică.

4.2. Alte provocări

4.2.1. Lipsa de informații

Prin prezenta comunicare și prin documentul de lucru al serviciilor Comisiei, Comisia vizează clarificarea normelor UE privind taxele aplicate autoturismelor, luând în considerare principiile dezvoltate de Curte. Este responsabilitatea statelor membre să furnizeze informații detaliate cetățenilor și întreprinderilor cu privire la modul în care se aplică taxele naționale și la modul în care au pus în aplicare principiile dezvoltate de Curte. Informațiile trebuie să fie disponibile cel puțin în limba (limbile) statului membru, iar problemele cheie (de exemplu, sub formă de „Întrebări frecvente”) ar trebuie să fie de asemenea disponibile în limbile cetățenilor care se mută cel mai frecvent în respectivul stat membru, precum și în limba engleză pentru toți ceilalți. Informațiile trebuie să fie adecvate, actualizate și ușor accesibile

pe internet și trebuie să conțină un punct de contact de unde se pot obține informații suplimentare.

4.2.2. *Transferul temporar al unui autoturism în alt stat membru (cazurile 3 - 7 din secțiunea 2.1.)*

Astfel cum se precizează la punctul 3.2.2., poate fi o provocare pentru statele membre să își alinieze legislația privind taxele auto cu principiile prevăzute de jurisprudența Curții. Documentul de lucru, pe care Comisia intenționează să îl actualizeze în mod regulat, ar trebui să ofere orientări statelor membre. Mai mult, discuțiile cu statele membre în cadrul unui grup de lucru tehnic ar putea fi utile pentru identificarea celor mai bune practici pentru anumite situații.

În prezent, unele state membre permit deja ca vehiculele înmatriculate în alt stat membru să fie utilizate în principal, pentru o perioadă relativ scurtă (de maximum două săptămâni, o lună), de către propriii lor cetățeni fără obligația de a plăti taxa de înmatriculare și de circulație dacă sunt îndeplinite anumite condiții, cum ar fi o notificare administrativă. Dar chiar și acest lucru pare destul de rigid în contextul creșterii mobilității internaționale și al diversificării tipurilor de mobilitate. Având în vedere jurisprudența recentă a Curții privind autoturismele împrumutate²⁰, statele membre ar trebui să permită o anumită perioadă de utilizare a vehiculelor înmatriculate în alt stat membru de către un cetățean fără obligația de a plăti taxa de înmatriculare, dacă sunt îndeplinite anumite condiții stabilite pentru a evita evaziunea sau abuzurile.

4.2.3. *Sectorul închirierii de autoturisme*

Unele state membre au luat deja măsuri pentru a depăși problemele descrise în secțiunea 3.2.3.:

- (1) În ceea ce privește repatrierea autoturismelor închiriate doar dus, unele state membre permit ca vehiculele înmatriculate în alt stat membru care au sosit în țara lor ca urmare a unui contract de închiriere să fie închiriate pentru o anumită perioadă unui rezident fără obligația de a plăti taxa de înmatriculare și de circulație, dacă sunt îndeplinite anumite condiții²¹. Acest lucru facilitează furnizarea de servicii de închiriere auto doar dus, deși condițiile variază considerabil.
- (2) Un stat membru permite transferul temporar al autoturismelor închiriate înmatriculate în alt stat membru, timp de cel mult 3 luni anual, fără a fi necesară plata taxei de înmatriculare și de circulație pentru aceste vehicule, permițând societăților de închirieri auto să facă față mai eficient vârfurilor de cereri sezoniere.

Statele membre care aplică dispoziții mai flexibile în aceste două situații pot face acest lucru în temeiul articolului 9 alineatul (1) din Directiva 83/182/CEE. Până în prezent, nu există nicio dovadă că această flexibilitate a cauzat probleme. Prin urmare, Comisia sugerează ca și alte state membre să introducă dispoziții similare, sub rezerva îndeplinirii condițiilor prevăzute de acestea cu scopul de a evita orice eventuale fraude sau abuzuri. Acest lucru ar permite societăților de închirieri auto să își optimizeze utilizarea parcurilor auto și să își

²⁰ Hotărârea din 26 aprilie 2012, cauzele conexe L.A.C. van Putten, P. Mook, G. Frank, C-578/10, C-579/10, C-580/10.

²¹ Pentru mai multe detalii, a se vedea anexa III din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

diminueze costurile, ceea ce ar duce, prin urmare, la scăderea prețurilor pentru consumatorii finali.

4.2.4. *Fragmentarea pieței indusă fiscal*

Deși propunerea din 2005 nu a primit sprijinul unanim al statelor membre, trebuie să se recunoască faptul că numeroase state membre au introdus elemente legate de mediu în taxele de înmatriculare și/sau de circulație. Cu toate acestea, chiar dacă statele membre aplică aceleași elemente legate de mediu, ele utilizează deseori praguri diferite care duc la diferențe (uneori enorme) ale taxelor percepute. Diferențierile în taxarea autoturismelor nu ar trebui să se bazeze pe criterii specific tehnologice, cum ar fi dimensiunea sau puterea motorului, ci pe date de performanță obiective, disponibile în mod obișnuit și relevante din punctul de vedere al politicilor, cum ar fi emisiile de CO₂. În plus, pragurile ar trebui să fie actualizate regulat pentru a menține presiunea de a cumpăra un vehicul ecologic și eficient. Din această perspectivă, se recomandă ca statele membre să examineze în cadrul unui grup de lucru modul în care pot fi mai bine coordonate criteriile pe care le folosesc drept bază pentru calcularea taxelor de înmatriculare și de circulație, astfel încât să se diminueze fragmentarea tehnică a pieței autoturismelor din UE, să fie exploatate economiile de scară și să fie atinse obiectivele de mediu în mod eficient din punct de vedere economic. Trebuie menționat, de asemenea, că serviciile Comisiei pregătesc în prezent orientări pentru statele membre care doresc să introducă stimulente financiare în conformitate cu strategia europeană privind vehiculele ecologice și eficiente din punct de vedere energetic²².

5. CONCLUZIE ȘI MĂSURI SUBSECVENTE

Mobilitatea cetățenilor este în continuă creștere, datorită integrării europene și ca urmare a faptului că modelele de activitate economică și de creștere se bazează din ce în ce mai mult pe intensificarea diviziunii internaționale a muncii. Mobilitatea poate contribui la rezolvarea problemelor de pe piețele locale ale muncii, poate spori eficiența piețelor și poate intensifica creșterea economică. Libera circulație este, de asemenea, dreptul cel mai apreciat de cetățenii din UE și o piatră de temelie în dezvoltarea Uniunii. Dubla impunere în materie de taxare a vehiculelor, taxele de înmatriculare ridicate la transferul unui autoturism în contextul migrației și lipsa de informații privind acest aspect pot împiedica mobilitatea transfrontalieră.

Deși abordarea propusă de Comisie în 2005, și anume eliminarea taxelor de înmatriculare și integrarea acestora în taxele de circulație existente, într-un mod neutru din punctul de vedere al veniturilor, nu a fost până în prezent adoptată, unele state membre au luat deja, în mod voluntar, anumite măsuri prevăzute de propunere, o inițiativă salută de Comisie. Cu toate acestea, persistă o serie de probleme care sunt incompatibile cu ideea unei piețe unice reale și, prin urmare, necesită o soluție pe termen scurt.

Prin urmare, Comisia a identificat și propune statelor membre să aplice pe termen scurt următoarele bune practici:

1. Pentru a se asigura că cetățenii își cunosc drepturile și obligațiile de contribuabili atunci când se mută în alt stat membru, statele membre trebuie să furnizeze informații adecvate cu privire la modul în care aplică taxele de înmatriculare și de circulație pentru vehiculele aflate în situații transfrontaliere, inclusiv informații privind modul în care acestea au pus în aplicare cadrul legislativ al UE descris în

²² COM(2010)186, 28.4.2010.

prezenta comunicare și în documentul de lucru al serviciilor Comisiei. În acest scop, trebui desemnat un punct de contact central pentru contribuabili, către care poate fi publicat un link pe site-ul web al Comisiei.

2. Pentru a evita dubla impunere și „supraimpozitarea”, în cazul în care cetățenii transferă definitiv un autoturism dintr-un stat membru în altul, statele membre care au aplicat inițial o taxă de înmatriculare ar trebui cel puțin să acorde o rambursare parțială a taxei ținând seama de deprecierea autoturismului, indiferent dacă statul membru de destinație prevede sau nu o scutire de la plata taxei de înmatriculare, dacă este cazul.
3. Statele membre ar trebui să facă uz pe deplin de flexibilitatea oferită de Directiva 83/182/CEE de a aplica prevederi mai liberale care să permită utilizarea temporară a vehiculelor în statele membre fără aplicarea de taxe de înmatriculare și de circulație. Acest lucru se referă, în special, la închirierea de autoturisme înmatriculate în alt stat membru, dar, de asemenea, și la alte situații de utilizare temporară sau ocazională de către un rezident a unui autoturism înmatriculat în alt stat membru.
4. Să ia măsuri pentru a reduce fragmentarea pieței de autoturisme din UE cauzată de aplicarea divergentă de către statele membre a taxelor de înmatriculare și de circulație. Viitoarele orientări privind stimulentele financiare pentru vehicule ecologice și eficiente din punct de vedere energetic trebuie de asemenea să fie luate în considerare.

După primirea avizului din partea instituțiilor cărora li se adresează prezenta comunicare, Comisia intenționează să înființeze un grup de lucru tehnic pentru a discuta cu statele membre aspectele menționate mai sus. Ca urmare a acestui proces, discuțiile în cadrul Consiliului cu privire la propunerea din 2005 ar putea cunoaște un nou impuls. De asemenea, ar putea fi avută în vedere și revizuirea Directivei 83/182/CEE pentru a ține seama de ampla jurisprudență a Curții și pentru a îmbunătăți transparența și securitatea juridică.