

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Neuvoston direktiivi henkilöautojen verotuksesta"

KOM(2005) 261 lopullinen — 2005/0130 CNS

(2006/C 195/21)

Neuvosto päätti 6. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. maaliskuuta 2006. Esittelijä oli Virgilio RANOCCHIARI.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. toukokuuta 2006 pitämässään 427. täysistunnossa (toukokuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 67 ääntä puolesta ja 4 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK antaa täyden tukensa ehdotetulle direktiiville, jonka avulla pyritään sekä parantamaan sisämarkkinoiden toimintaa että edistämään ympäristön kestävää kehitystä.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotuksessa hyödynnetään ensimmäistä kertaa "kolmatta pilaria" eli verotusta hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi.

1.3 ETSK on Euroopan komission kanssa samaa mieltä arviosta, jonka mukaan ehdotettu direktiivi saattaa vaikuttaa myönteisesti niin kansalaisten vapaaseen liikkuvuuteen kuin autoteollisuuteen.

1.4 ETSK on tietoinen siitä, että koska ehdotuksessa on kyse verotuksesta, joka kuuluu pääasiassa jäsenvaltioiden päätösvaltaan, Euroopan komissio ei ole voinut soveltaa toissijaisuusperiaatetta laajemmin ja sitovammin kuin se on tarkasteltavassa ehdotuksessa tehnyt.

1.5 Eräät näkökohdat, joista ei ole säännelty ehdotetussa direktiivissä, saattavat kuitenkin osoittautua ongelmallisiksi direktiiviä voimaan saatettaessa. Tästä voi aiheutua se vaara, että direktiiviä sovelletaan eri tavoin eri jäsenvaltioissa. Kyseisen vaaran vähentämiseksi komission on hyvissä ajoin ratkaistava eräitä teknisiä kysymyksiä, joita ei ehdotuksessa selvennetä.

1.6 ETSK kannattaa ehdotetun direktiivin tavoitteita mutta katsoo, että tavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos jäsenvaltiot tulkitsevat direktiivin suuntaviivat ja suositukset koordinoitusti. Päinvastaisessa tapauksessa on vaara, että sisämarkkinoiden pirstaleisuus lisääntyy sen sijaan, että se ehdotuksen tavoitteiden mukaisesti vähenisi.

1.7 ETSK kehottaakin Euroopan komissiota seuraamaan tapansa mukaan huolellisesti direktiivin toteuttamista koskevia

säännöksiä sekä vertailemaan niitä jatkuvasti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, jotta varmistettaisiin autojen uuden verotusjärjestelmän koordinoitu soveltaminen.

1.8 ETSK toivoo myös, että tämän ensimmäisen ja tärkeän askelen jälkeen voidaan melko pian toteuttaa verotusjärjestelmä, joka perustuu — jollei kokonaan niin ensisijaisesti — auton käyttöön sen oston tai omistuksen sijaan. Vain näin voidaan tosiasiallisesti noudattaa ETSK:n täysimittaisesti kannattamaa aiheuttamisperiaatetta.

1.9 ETSK korostaa lopuksi jälleen kerran, että tarvitaan integroitua lähestymistapaa, jotta maantieliikenteessä edistetään ympäristön kestävää kehitystä. Epäilemättä tärkeän verotuksen ohella on myös ajanmukaistettava perusrakenteita, edistettävä joukkoliikennettä sekä toteutettava kuluttajiin suunnattu asianmukainen valveuttamiskampanja, jonka avulla pyritään edistämään entistä tietoisempia ja ympäristöä kunnioittavampia valintoja. Tästä näkökulmasta katsoen ei vaikuta asianmukaiselta, että Euroopan komissio rohkaisee jäsenvaltioita mukauttamaan autojen dieselveroja bensiiniveroihin ottamatta huomioon sitä, että dieselkäyttöisten autojen hiilidioksidipäästöt ovat bensiinikäyttöisten autojen päästöjä alhaisemmat.

### 2. Perustelut

#### 2.1 Taustaa ja ehdotuksen sisältö

2.1.1 Euroopan komissio määrittelee autoteollisuuden yhdeksi Euroopan talouden moottoreista. Se tuottaa 7,5 prosenttia koko tuotantoteollisuuden arvonlisästä ja kolme prosenttia BKT:stä. Autoteollisuuden osuus kauppataseesta on huomattava: 35 miljardia euroa. Se on myös merkittävä työllistäjä ja tarjoaa suoraan kaksi miljoonaa ja epäsuorasti kymmenen miljoonaa työpaikkaa.

2.1.2 Auton osto ja käyttö on yksi jäsenvaltioiden tärkeimmistä tulonlähteistä, sillä näin saadaan noin 340 miljardin euron verotulot, jotka vastaavat kahdeksaa prosenttia 15 jäsenvaltion unionin kokonaisverotuloista <sup>(1)</sup>.

2.1.3 Kyseiset valtavat tulot perustuvat pääosin kolmeen erityisveroon, jotka ovat rekisteröintivero, vuotuinen käyttövero ja polttoainevero. Jokainen jäsenvaltio noudattaa kuitenkin alalla omaa veropolitiikkaansa, joten unionissa on 25 erilaista verotusjärjestelmää. Tämä on kaukana tavoitteena olevasta yhdenmukaistamisesta, joka on toimivien sisämarkkinoiden edellytys.

2.1.4 Tällä hetkellä 16 jäsenvaltiossa <sup>(2)</sup> on käytössä auton rekisteröintivero, ja 18 jäsenvaltiossa <sup>(3)</sup> peritään vuotuista käyttöveroa. Etenkin rekisteröintiveron laskentakriteerit ja veroperusta vaihtelevat valtioittain merkittävästi. Jos auton sylinteritilavuus on esimerkiksi 2 000 cm<sup>3</sup>, sen rekisteröintivero on Italiassa yksi prosentti ja Tanskassa yli 170 prosenttia auton arvosta. Vuotuinen käyttövero vaihtelee 30 eurosta 500 euroon autoa kohti.

2.1.5 Tätä taustaa vasten Euroopan komissio esitti jo vuonna 2002 tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille henkilöautojen verotuksesta Euroopan unionissa <sup>(4)</sup>. Tiedonannossa esitetään strategia, jonka avulla pyritään tarkistamaan nykyjärjestelmää, edistämään jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämistä sekä ottamaan huomioon ympäristöä koskevat tavoitteet.

2.1.6 Komissio järjesti edellä mainitun tiedonannon antamisen jälkeen neuvoston ja Euroopan parlamentin sekä teollisuuden ja muiden sidosryhmien kuulemisen, jonka perusteella se esittää tässä tarkasteltavan ehdotuksen direktiiviksi.

### 3. Komission ehdotus

3.1 On muistettava, että komission ehdotus ei koske arvonlisäveroa eikä polttoaineveroja, eikä sillä pyritä veroasteiden yhdenmukaistamiseen vaan niiden uudistamiseen puuttumatta kokonaisverotuloihin.

3.2 Ehdotuksessa on kolme keskeistä osatekijää:

3.2.1 Rekisteröintiveron poistaminen

Rekisteröintivero on tarkoitus poistaa asteittain ja lakkauttaa kokonaan kymmenen vuoden kuluttua vuonna 2016. Asteittaisen poistamisen ansiosta rekisteröintiveroa nykyisin periville jäsenvaltioille annetaan asianmukainen siirtymäaika, jotta ne voivat ottaa käyttöön verotulojen menetystä korvaavia toimia myös siirtämällä verotusta vuotuisen käyttöveron suuntaan.

<sup>(1)</sup> Vuoden 2003 tiedot. Käytettävissä ei ole 25 jäsenvaltion unionia koskevia täydellisiä ja tuoreimpia tietoja.

<sup>(2)</sup> Rekisteröintivero ei ole käytössä seuraavissa jäsenvaltioissa: Tšekki, Viro, Ranska (jossa on kuitenkin käytössä rekisteröintiveroa vastaava *carte grise*), Saksa, Liettua, Luxemburg, Ruotsi, Slovakia ja Yhdistynyt kuningaskunta.

<sup>(3)</sup> Vuotuinen käyttövero ei ole käytössä seuraavissa jäsenvaltioissa: Tšekki, Viro, Ranska, Liettua, Puola, Slovenia ja Slovakia.

<sup>(4)</sup> KOM(2002) 431 lopullinen, 6.9.2002.

3.2.2 Rekisteröintiveron ja vuotuisen käyttöveron palautusjärjestelmän luominen

3.2.2.1 Direktiivin voimaantulon myötä käyttöön otettavaa uutta järjestelmää sovelletaan henkilöautoihin, jotka on rekisteröity yhdessä jäsenvaltiossa ja jotka myöhemmin viedään tai siirretään pysyvästi toiseen jäsenvaltioon tai unionin ulkopuoliseen maahan.

3.2.2.2 Toimenpiteellä pyritään kahteen tavoitteeseen. Tarkoituksena on välttää auton oston yhteydessä maksetun rekisteröintiveron kaksinkertainen suorittaminen sekä periä käyttöveroa auton todellisen käytön mukaan jäsenvaltiossa.

3.2.2.3 Rekisteröintiveron palautettava määrä on suorassa yhteydessä auton jäännösarvoon, ja se vastaa kyseiseen jäännösarvoon sisältyvää auton rekisteröintiveron jäännösosaa.

3.2.2.4 Jäsenvaltiot voivat avoimia ja puolueettomia kriteereitä noudattaen päättää vapaasti auton jäännösarvon arviointimenetelmästä rekisteröintiveron palautusta varten. Auton omistajalle on annettava mahdollisuus viedä palautusta koskeva jäsenvaltion päätös riippumattoman viranomaisen käsiteltäväksi.

3.2.2.5 Direktiivissä säädetään, että vuotuista käyttöveroa — joka tulisi sitä soveltavissa 18 jäsenvaltiossa hyväksytyjä verotuskriteereitä ajatellen määritellä pikemminkin omaisuusveroksi — voidaan periä autosta vain sen rekisteröintivaltiossa. Auton rekisteröintivaltiona pidetään sitä jäsenvaltiota, jossa autoa käytetään vakituisesti siksi, että jäsenvaltio on omistajan pysyvä asuinpaikka, tai jossa autoa käytetään yli 185 päivää 12 kuukauden ajanjakson aikana. Tästä seuraa, että jos auto siirretään pysyvästi toiseen, myös unionin ulkopuoliseen valtioon, auton omistajalle on palautettava vuotuisen käyttöveron jäännösosa kuluneeseen aikaan suhteutettuna.

3.2.3 Rekisteröintiveron ja vuotuisen käyttöveron veroperustan uudistaminen, jotta ne saadaan kokonaan tai osittain hiilidioksidiperusteisiksi.

3.2.3.1 Ehdotetussa direktiivissä otetaan käyttöön järjestelmä, jonka avulla määritellään rekisteröintivero ja vuotuinen käyttövero (siirtymäajaksi) ja joka perustuu yhä enemmän hiilidioksidipäästöihin.

3.2.3.2 Kyseinen järjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön asteittain siten, että hiilidioksidiperusteeseen pohjautuvien verotulojen osuuden on oltava vuoteen 2008 mennessä 25 prosenttia ja vuoteen 2010 mennessä 50 prosenttia rekisteröintiverosta ja vuotuisesta käyttöverosta saatavista kokonaisverotuloista.

#### 4. Yleistä

4.1 ETSK on erityisen tyytyväinen Euroopan komission toimiin, joilla pyritään sekä tehostamaan sisämarkkinoiden toimintaa että kannustamaan verotuksen keinoin vähentämään hiilidioksidipäästöjä. Tässä yhteydessä on korostettava, että ehdotetussa direktiivissä hyödynnetään ensimmäistä kertaa "kolmatta pilaria" (eli verotusta), joka mainitaan yhteisön strategiassa henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi ja polttoaineen taloudellisuuden parantamiseksi (<sup>5</sup>).

4.2 ETSK kannattaa ehdotusta myös siksi, että se saattaa vaikuttaa myönteisesti niin kuluttajiin (<sup>6</sup>) kuin Euroopan auto-teollisuuteen.

Ehdotetun direktiivin tavoitteet ovat täysin hyväksyttäviä, sillä niiden avulla pyritään toteuttamaan seuraavat seikat:

4.2.1 Vähennetään Euroopan unionin kansalaisten vapaan liikkuvuuden esteitä tai jopa poistetaan ne alentamalla huomattavasti jäsenvaltioiden välillä tapahtuvaa auton vientiä tai siirtoa koskevien hallintomenettelyjen kustannuksia sekä hallintomenettelyihin kuluva aikaa.

4.2.2 Parannetaan autoteollisuuden kilpailukykyä entistä integroituneimmilla sisämarkkinoilla. Markkinoiden nykyinen pirstaleisuus verotusta ajatellen nostaa huomattavasti autojen kuluttajahintoja, sillä autonvalmistajien on pelkästään verotuksellisista syistä tuotettava ja myytävä saman mallin eri versioita eri maissa voimatta hyödyntää mittakaavaetuja todellisilla loppuunsaatetuilla sisämarkkinoilla. Tilanne ei hyödytä myöskään kuluttajia. Lisäksi korkeat rekisteröintiverot eivät yleensä houkuttele ostamaan uutta autoa, mikä hidastaa autokannan uusiutumista sekä vähemmän saastuttavien ja entistä turvallisempien autojen käyttöönnottoa.

4.2.3 Edistetään ympäristön kestävä kehitystä, sillä autot ovat merkittävä hiilidioksidipäästöjen lähde. Tässä yhteydessä on korostettava, että ehdotuksessa mainitut kaksi määräaika rekisteröintiveron ja vuotuisen käyttöveron uudistamiseksi hiilidioksidipäästöjen perusteella eivät ole sattumanvaraisia vaan tiettyssä määrin symbolisia. Kioton sitoumuskausi nimittäin alkaa vuonna 2008, ja neuvosto ja Euroopan parlamentti pyrkivät siihen, että uusien autojen hiilidioksidipäästöt ovat alle 120 grammaa kilometriä kohti vuonna 2010.

4.3 ETSK on myös sitä mieltä, että ehdotetun direktiivin tavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos jäsenvaltiot tulkitsevat suuntaviivoja ja suosituksia tarkasti ja ilman poikkeamia, jotka

(<sup>5</sup>) Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille, KOM(95) 689 lopullinen, sekä neuvoston päätelmät 25.6.1996.

(<sup>6</sup>) Komissio on arvioinut, rekisteröintiveron alentaminen 50 prosentilla jäsenvaltioissa, joissa rekisteröintivero on korkea, saattaa alentaa autojen hintaa 10–25 prosenttia.

voisivat lisätä markkinoiden jo laajaa pirstaleisuutta tai jopa nostaa autojen verotusta.

4.4 Verotus on erittäin arkaluonteinen aihe, joka kuuluu jäsenvaltioiden päätösvaltaan ja johon Euroopan komissio ei ole voinut soveltaa toissijaisuusperiaatetta laajemmin ja sitovammin kuin se on tehnyt tarkasteltavassa ehdotuksessa.

4.5 Ehdotetussa direktiivissä säädetään muun muassa verotuksen rakenteellisesta uudistuksesta, joka ei vaikuta verotulojen määrään ja joka ei siis lisää verojen kokonaismäärää. Tämä tarkoittaa, että rekisteröintiveron poistamisella menetetyt verotulot voidaan kompensoida vuotuisen käyttöveron vastaavalla ja samanaikaisella nostamisella ja tarvittaessa muilla verotoimilla energiatuotteiden verotuksesta annetun direktiivin perusteella (<sup>7</sup>).

4.6 Suoran yhteyden luominen autoverotuksen ja hiilidioksidipäästöjen välille on vain yksi, vaikkakin tärkeä näkökohta, joka on otettava huomioon hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävässä kokonaistrategiassa. Strategiassa on kehitettävä kokonaisvaltainen, ongelmanratkaisuun pyrkivä lähestymistapa, jonka avulla varmistetaan strategian ja muiden yhteisön politiikkojen yhdenmukaisuus.

4.7 Edellä esitetyn perusteella ETSK suosittelee, että direktiivin toteuttamista koskevien kansallisten säännösten sekä kyseisten säännösten ja itse direktiivin vastaavuuden tavanomaisen seurannan lisäksi komissio edistää tiedonvaihtoa jäsenvaltioiden kanssa ja niiden välillä direktiivin soveltamista koskevan kertomuksen antamista varten määritellyä viiden vuoden jaksoa useammin.

#### 5. Erityistä

5.1 ETSK:n mielestä ehdotetun direktiivin eräät näkökohdat saattavat osoittautua ongelmallisiksi direktiiviä voimaan saatettaessa, mistä voi aiheutua se vaara, että direktiiviä sovelletaan eri tavoin eri jäsenvaltioissa. Kyse on etenkin seuraavista seikoista:

5.1.1 Verotuksen muuttaminen asteittain on toteutettava tasapainoisesti sen välttämiseksi, että kansalaisia, jotka ovat ostaneet auton ja maksaneet siitä rekisteröintiveron, rangaistaan yhtäkkiä vuotuisen käyttöveron huomattavalla korotuksella.

5.1.2 Hiilidioksidiperusteen käyttöä verotuksessa on koordinoitava kaikkien jäsenvaltioiden kesken, jotta vältetään markkinoiden pirstaloituminen entisestään.

5.2 Komission tulisi tässä yhteydessä esittää jäsenvaltioille mahdollisimman pian asianmukaisia ratkaisuja kahteen ongelmaan, jotka syntyvät, jos ehdotettu direktiivi hyväksytään nykyisessä muodossaan.

(<sup>7</sup>) EYVL L 283, 31.10.2003, s. 51.

5.2.1 Ensimmäinen ongelma koskee autoja, jotka on rekisteröity ennen vuoden 2001 tammikuuta. Ongelma on seuraava:

- Kaikkien vuoden 1997 tammikuun jälkeen rekisteröityjen autojen grammamääräiset hiilidioksidipäästöt kilometriä kohti ovat tiedossa. Sitä ennen päästöarvoa ei selvitetty.
- Vuosien 1997 ja 2000 välillä hiilidioksidipäästöt kartoitettiin eurooppalaisella ajosyklillä, jota muutettiin 1. tammikuuta 2001 jälkeen. Näin ollen kyseisten kahden ajanjakson päästöarvot eivät ole täysin yhdenmukaiset.
- Puolueettomaan ja yhdenmukaiseen parametriin perustuvaa verotusta voitaisiin siis soveltaa vain tammikuusta 2001 lähtien rekisteröityihin autoihin.

5.2.2 Toinen ongelma koskee jäsenvaltioita, joissa vuotuinen käyttövero lasketaan nykyisin kilowatteina ilmaistun moottoritehon perusteella. Tällainen järjestelmä näyttää varmistavan progressiivisuuden paremmin kuin vain hiilidioksidiparametrin huomioon ottava vero. Jos vuotuinen käyttövero perustuisi kyseisissä maissa kokonaan hiilidioksidipäästöihin, pienten autojen verotus nousisi ja suurempien, tehokkaampien ja enemmän saastuttavien autojen verotus laskisi voimakkaasti.

Tulos olisi näin ollen paradoksisesti päinvastainen kuin odotettiin. Tämän vuoksi on välittömästi laadittava järjestelmää korjaavia vaihtoehtoja.

5.3 On erittäin tärkeää, että jäsenvaltiot luovat hiilidioksidipäästöjä vastaavan veron osan sekä kunkin auton hiilidioksidipäästöjen välille selkeän, suoran ja avoimen yhteyden. Näin vältettäisiin erilaisiin teknisiin parametreihin, kuten sylinteritilavuus ja koko, perustuvia mielivaltaisia lisäerittelyjä, jotka aiheuttavat kilpailuvääristymiä.

5.4 Direktiivin voimaan saattamisen tulee olla myös teknologisesti puolueetonta siten, että sen yhteydessä otetaan huomioon vain auton hiilidioksidipäästöt suosimatta jotain tiettyä teknologiaa. Tällainen tilanne voisi syntyä, jos uusien säännösten soveltaminen rankaisisi dieselkäyttöisiä autoja, sillä kyseisen teknologian alalla Euroopalla on vielä kilpailuetu Euroopan ulkopuolisiin valmistajiin nähden. Komitea ihmettelee tässä yhteydessä sitä, että Euroopan komissio rohkaisee jäsenvaltioita mukauttamaan autojen dieselveroja bensiiniveroihin ottamatta huomioon sitä, että dieselkäyttöisten autojen hiilidioksidipäästöt ovat bensiinikäyttöisten autojen päästöjä alhaisemmat.

Bryssel 17. toukokuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND*