



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.12.2012
COM(2012) 756 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

**Krepitev enotnega trga
z odpravo čezmejnih davčnih ovir za osebna vozila**

{SWD(2012) 429 final}

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU

Krepitev enotnega trga z odpravo čezmejnih davčnih ovir za osebna vozila

1. UVOD

Po evropskih cestah vozi več kot 230 milijonov osebnih vozil. Vsako leto se v Evropski uniji registrira več kot 13 milijonov novih osebnih vozil, več kot 3 milijone rabljenih vozil pa se preseli med različnimi državami članicami, od katerih 1 milijon vozil pripada ljudem, ki se selijo iz ene države članice v drugo¹.

Obdavčitev vozil je pomemben vir dohodkov v vseh državah članicah. Davki ob registraciji vozil in takse za uporabo cest so leta 2010 v povprečju prispevali 1,9 % vseh prihodkov od davkov². Dejanska stopnja in oblika tovrstnih nacionalnih davčnih režimov je zato posebej pomembna za nacionalne davčne organe kot tudi za proizvajalce vozil ter državljane in podjetja, ki imajo vozila v lasti in jih uporabljajo.

Vprašanja v zvezi z dvojno ali večkratno obdavčitvijo³ in morebitno davčno diskriminacijo v primeru čezmejnih selitev osebnih vozil zadevajo državljane EU in ponudnike storitev. Komisija je v svojem Poročilu o državljanstvu EU iz leta 2010⁴ napovedala, da bo poskušala rešiti vprašanje dvojne obdavčitve ob registraciji vozil, saj bi ta za državljane EU lahko pomenila oviro pri uveljavljanju pravice do prostega gibanja znotraj EU, v svojem Sporočilu „Odstranjevanje čezmejnih davčnih ovir za državljane EU“⁵ pa je Komisija poudarila, da se državljani EU pri nakupu vozila v državi članici, ki ni država članica njegovega običajnega prebivališča, ali pri selitvi vozila v državo članico, ki ni država članica registracije vozila, pogosto soočajo s preveč zapletenimi postopki ponovne registracije in so lahko primorani davek na registracijo in/ali takso za uporabo cest plačati dvakrat.

To sporočilo se osredotoča na davčne vidike v čezmejnih situacijah. Visoki davki ob registraciji vozil, preseljenih iz ene države članice v drugo zaradi spremembe stalnega bivališča, lahko pomenijo oviro za morebitne migrante. Obilica različnih in neusklajenih pragov in tehničnih kazalnikov za različne stopnje obdavčitve, kot so na primer velikost motorja, poraba goriva in emisije CO₂ (bodisi za davek ob registraciji bodisi za takso za uporabo cest) dodatno zaplete že tako različne tržne pogoje za proizvajalce vozil, kar povzroča razdrobljenost enotnega trga zaradi davkov, to pa s sabo prinaša tudi vpliv obdavčenja na čezmejno trgovino.

¹ Vir: Eurostat, ACEA in Öko-Institut.

² Taxation trends in the European Union (Trendi obdavčenja v Evropski uniji), izdaja za leto 2012, Eurostat, Evropska Komisija.

³ Po mnenju Sodišča Evropske unije zaporedno zaračunavanje davka na registracijo v dveh državah članicah ne pomeni nujno dvojne obdavčitve v njenem ožjem pomenu, saj za obdavčljiv dogodek velja uporaba vozila na nacionalnih cestah (za več podrobnosti glej razdelek 3.1. Delovnega dokumenta služb Komisije, priloženega temu sporočilu).

⁴ Poročilo o državljanstvu EU iz leta 2010 „Odpravljanje ovir za pravice državljanov EU“, COM(2010) 603 z dne 27.10.2010, glej ukrep 6.

⁵ COM(2010) 769 z dne 20.12.2010.

Komisija je trikrat sprejela pobude in pripravila zakonodajne predloge za rešitev teh težav, in sicer leta 1975, 1998 in 2005⁶. Rezultat predloga iz leta 1975 je bilo sprejetje Direktive 83/182/EGS⁷, ki določa davčne oprostitve za začasni uvoz motornih cestnih vozil iz ene države članice v drugo. Namen predloga iz leta 1998 je bil uvesti obvezno oprostitve v primerih, ko so bila osebna motorna vozila *za stalno* preseljena iz ene države članice v drugo zaradi spremembe običajnega prebivališča posameznika. Cilj tretjega predloga pa je bil odpraviti vse davke ob registraciji in jih po prehodnem obdobju 10 let zamenjati z letnimi taksami za uporabo cest ter narediti takse za uporabo cest okolju prijaznejše. Zadnja dva predloga do zdaj še nista pridobila potrebne soglasne podpore držav članic.

Treba je omeniti, da trenutno na ravni EU ni nikakršne harmonizacije davkov ob registraciji vozil in taks za uporabo cest. To pomeni, da je bil razvoj obdavčitve vozil v EU do zdaj v veliki meri odvisen od sodne prakse Sodišča Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče).

Kljub sodni praksi Sodišča in zakonodajnim ukrepom ni bilo mogoče preseči razdrobljenosti nacionalnih davčnih sistemov ali v celoti in sistematično odpraviti dvojno obdavčitev ter morebitno davčno diskriminacijo vozil, ki jih državljani preselijo iz ene države članice v drugo. V tem sporočilu in priloženemu delovnemu dokumentu služb Komisije (v nadaljnjem besedilu: Delovni dokument) je trenutni položaj na področju obdavčenja osebnih vozil⁸ znotraj Unije opisan in ponovno ocenjen z namenom opredeliti najboljše prakse, ki bi jih države članice morale biti zmožne izvajati znotraj obstoječega pravnega okvira.

Namen tega sporočila in Delovnega dokumenta je razložiti pravice in obveznosti držav članic, državljanov ter podjetij in tako pojasniti predpise EU v zvezi z obdavčitvijo vozil. Sodeč po vprašanjih, naslovljenih na Komisijo, se je zdelo, da se državljani in podjetniki pogosto ne zavedajo dovolj dobro ali ne razumejo svojih pravic in obveznosti v različnih situacijah, zlasti pri začasni ali stalni preselitvi vozil iz ene države članice v drugo. Cilj Delovnega dokumenta je zlasti podati pregled bogate sodne prakse Sodišča v zvezi z obdavčitvijo vozil, poleg tega pa navaja tudi sekundarno zakonodajo, ki se uporablja na tem področju.

Postopki, povezani s ponovno registracijo, so posebej obravnavani v Predlogu Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o poenostavitvi postopka selitve motornih vozil, registriranih v drugi državi članici, na enotnem trgu⁹. Rešitve, predlagane v tem sporočilu za določene situacije pri uporabi vozil v državi članici, ki ni država članica, v kateri je bilo vozilo registrirano, bo morda kasneje treba ponovno pretehtati v luči rezultatov razprav v zvezi z navedenim predlogom. Vendar se navedeni predlog ne nanaša na obdavčenje in države članice lahko še vedno po svoje uveljavljajo svojo pristojnost obdavčevanja v zvezi z motornimi vozili, skladno s pravom Unije.

⁶ UL C 267 z dne 21.11.1975, str. 8, COM(1998) 30 z dne 10.2.1998 in COM(2005) 261 z dne 5.7.2005.

⁷ Direktiva Sveta 83/182/EGS o davčnih oprostitvah znotraj Skupnosti za določena prevozna sredstva, začasno uvožena iz ene države članice v drugo (UL L 105, 23.4.1983, str. 59).

⁸ Čeprav se to sporočilo nanaša samo na obdavčenje osebnih vozil (vozil kategorije M1), bi se tukaj predstavljeni argumenti po analogiji lahko uporabili tudi za druga cestna vozila, zlasti lahka tovorna vozila (vozila kategorije N1) ali motorizirana dvokolesna vozila.

⁹ COM(2012) 164 z dne 4.4.2012.

2. TRENUTNI PREDPISI V ZVEZI Z DAVKI OB REGISTRACIJI IN UPORABO CEST ZA OSEBNA VOZILA

Glede na to, da do zdaj na tem področju ni bila sprejeta nobena sekundarna davčna zakonodaja razen Direktive 83/182/EGS, lahko države članice zaračunavajo davke, z izjemo DDV, na osebna vozila, dokler so ti davki skladni s splošnimi načeli prava EU.

2.1. Davki ob registraciji

Izraz „davek ob registraciji“, uporabljen v tem sporočilu, vključuje vse vrste davkov, trenutno povezanih z registracijo vozila, ne glede na njihovo poimenovanje (davek, trošarina, okoljski sistem bonus-malus itd.), vendar ne zajema pristojbin, ki pokrivajo upravne stroške registracije vozila ali stroške tehničnih pregledov.

Zakonodaja EU

Direktiva 83/182/EGS zajema začasno uporabo vozila v državi članici, ki ni država članica prebivališča. Za vozila za osebno rabo navedena direktiva določa, da je njihova začasna uporaba v državi članici oproščena davka ob registraciji in takse za uporabo cest, če posameznik, ki vozilo preseli, običajno prebiva¹⁰ v drugi državi članici in če vozilo v državi članici začasne uporabe ni odtujeno ali dano v najem ali posojeno rezidentu te države. To pomeni, da države članice v situacijah, ki niso zajete v tej direktivi, načeloma lahko zaračunavajo davek ob registraciji in/ali takso na uporabo cest.

Nacionalna zakonodaja

Trenutno davek ob registraciji za vozila zaračunava 18 držav članic¹¹. Davčno osnovo in stopnjo obdavčitve se med različnimi državami članicami zelo razlikujejo¹². Najpogostejši razlogi za razlike so kupna cena ali vrednost vozila, gorivo, ki ga vozilo uporablja (npr. bencin ali dizel), velikost ali moč motorja in emisije CO₂ iz vozila. Številne države članice so v zadnjih letih davčno osnovo za davek ob registraciji in takso za uporabo cest prestrukturirale tako, da v celoti ali delno temeljita na emisijah CO₂. Nacionalni davki ob registraciji se ponavadi zaračunavajo enkrat v življenjskem ciklusu vozila, razen v Belgiji, kjer se zaračunajo ob vsaki spremembi (zasebnega) lastništva vozila.

Večina težav, ki se pojavijo v zvezi z obdavčitvijo osebnih vozil, je povezana z enim od naslednjih čezmejnih scenarijev:

- Primer 1: državljan preseli svoje vozilo v drugo državo članico zaradi spremembe svojega običajnega prebivališča. Čeprav se Direktiva Sveta 2009/55/ES z dne 25. maja 2009 o davčnih oprostitvah, ki veljajo za končni vnos osebne lastnine posameznikov iz države članice¹³, ne uporablja za davke ob registraciji vozil, v tem položaju nekatere države članice določajo izjemo. Države članice, ki zaračunavajo davek ob registraciji, morajo uporabljati faktor amortizacije v skladu z zmanjšanjem gospodarske vrednosti uvoženega

¹⁰ Direktiva izraz „običajno prebivališče“ opredeljuje kot kraj, kjer oseba navadno živi, to je vsaj 185 dni v vsakem koledarskem letu zaradi osebnih in poklicnih vezi, ali v primeru osebe, ki nima poklicnih vezi, zaradi osebnih vezi, ki kažejo tesno povezavo med to osebo in krajem, kjer živi.

¹¹ Glej Prilogo I k Delovnemu dokumentu.

¹² Več informacij v zvezi z davčno osnovo in stopnjo obdavčitve je na voljo v podatkovni bazi „Davki v Evropi“.

¹³ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/info_docs/tax_inventory/index_en.htm.

UL L 145, 10.6.2009, str. 36.

vozila. V primeru dokončne odjave registracije in izvoza vozila nekatere države članice povrnejo del že plačanega davka ob registraciji, pri čemer običajno tudi uporabijo neke vrste faktor amortizacije.

- Primer 2: državljani za stalno preseli svoje vozilo v kraj svojega drugega prebivališča (npr. počitniška hiša) v drugi državi članici in mora ponovno plačati davek ob registraciji. Nekateri države članice takšno selitev oprostitjo davka. Nekateri države članice pa ob odhodu iz države povrnejo del davka ob registraciji.
- Primer 3: državljani živi v eni državi članici in uporablja službeno vozilo, ki ga je registriral njegov delodajalec ali podjetje, ki ga upravlja, v drugi državi članici. Država članica registracije lahko zaračuna davek ob registraciji. Država članica prebivališča zaposlenega ali upravljavca lahko davek ob registraciji zaračuna samo, če je vozilo načeloma v trajni uporabi v tej državi članici.
- Primer 4: državljani živi v eni državi članici in uporablja zakupljeno vozilo, ki ga je registriralo lizing podjetje v drugi državi članici. Država članica registracije lahko zaračuna davek ob registraciji. Država članica prebivališča lahko prav tako zaračuna davek ob registraciji, ki je sorazmeren s trajanjem lizing pogodbe.
- Primer 5: državljani živi v eni državi članici in pogosto uporablja svoje vozilo v drugi državi članici, da obišče svojega partnerja ali družino. Druga država članica lahko davek ob registraciji zaračuna samo, če partner ali družina redno uporablja zadevno vozilo.
- Primer 6: študent gre na začasen študij v drugo državo članico ali delavec je s strani svojega delodajalca napoten v drugo državo članico. V tem obdobju uporabljata svoje vozilo predvsem v svoji državi študija/napotitve. V teh primerih država članica študija/napotitve davka ob registraciji ne sme zaračunati.
- Primer 7: Podjetje za najem vozil, ki je svoj vozni park ali njegov del registriralo v eni državi članici, bi sklenilo pogodbe za najem vozila, ki ga bo stranka vrnila v drugi državi članici, ali bi želelo preseliti del svojega voznega parka v drugo državo članico, da bi tako bolje zadostilo visokemu sezonskemu povpraševanju, ne da bi mu bilo treba plačati davek ob registraciji in takse za uporabo cest.
- Primer 8: državljani ali prodajalec vozil iz ene države članice, ki zaračuna davek ob registraciji, proda vozilo državljanu ali podjetju iz druge države članice, v kateri bo vozilo moralo biti ponovno registrirano. V primeru, da se davek ob registraciji, ki je še upoštevan v vrednosti vozila, ne povrne, lahko pride do prekomerne obdavčitve v prvi državi članici v primerjavi z vozili, ki ostanejo registrirana v navedeni državi članici do konca svojega življenjskega ciklusa. Vendar nekatere države članice, ki uporabljajo davek ob registraciji, tudi delno povrnejo že plačani davek v primeru, da osebno vozilo odjavi in izvozi profesionalni prodajalec tj. ne da bi se lastnik vozila dejansko odselil.

Glede na majhno količino zakonodaje na ravni EU v zvezi z obdavčitvijo vozil je bilo v številnih primerih Sodišče pozvano, naj odloči, in tako je določilo več načel, ki jih države članice morajo spoštovati pri uporabi davkov ob registraciji v primerih, ki so opisani zgoraj. Čeprav je ta sodna praksa dala rešitve za težavo diskriminacije med domačimi in uvoženimi proizvodi, pa vprašanje dvojne obdavčitve, do katere pride v situacijah, ki so opisane v primerih 1, 2 in 8, ni bilo obravnavano.

2.2. Takse za uporabo cest

Izraz „taksa za uporabo cest“, ki se uporablja v tem sporočilu, vključuje vse vrste davkov, povezanih z uporabo cest na ozemlju države članice, ne glede na poimenovanje te takse, vanjo pa niso vštete cestnine, vinjete in trošarine na gorivo.

Takse za uporabo cest se običajno zaračunajo letno, zaračuna pa jih država članica, v kateri je osebno vozilo registrirano, pri čemer so odmerjene glede na velikost ali moč motorja, gorivo, ki ga vozilo uporablja, in/ali okoljsko učinkovitost vozila. V primeru, da je bilo vozilo odjavljeno ali se je spremenil njegov lastnik v obdobju, za katerega je bila taksa za uporabo cest že plačana, se uporabi povračilo po načelu pro rata. Tako je težava dvojne obdavčitve v primeru čezmejne uporabe osebnega vozila omejena.

3. PREOSTALE TEŽAVE

3.1. Problem dvojne obdavčitve

Čeprav je sodna praksa Sodišča rešila številne težave na področju zaračunavanja davkov ob registraciji v državi, v katero je vozilo namenjeno, v številnih situacijah še zmeraj obstaja več nerešenih problemov.

Davki ob registraciji

Državljeni se lahko soočijo z dvojno obdavčitvijo, kadar za stalno preselijo vozilo v drugo državo članico ali kadar vozilo uporabljajo predvsem v državi, ki ni država prvotne registracije vozila.

Do dvojne obdavčitve pride zlasti takrat, ko se državljani selijo iz države članice, ki je zaračunala davek ob registraciji in ga ne povrne, ko je vozilo preseljeno v drugo državo članico, ki uporablja davek ob registraciji, ne da bi za take primere omogočala oprostitve plačila davka. Do dvojne obdavčitve lahko pride tudi v primerih, ko je vozilo registrirano v državi članici, ki uporablja davke ob registraciji, in je predvsem (začasno ali stalno) v uporabi v drugi državi članici, ki prav tako uporablja davke ob registraciji (primeri 3 do 5 zgoraj).

Ob vse intenzivnejši integraciji EU se vedno več ljudi seli iz ene države v drugo, da bi živeli, delali oz. se upokojili ali imeli počitniške hiše v drugi državi članici, kjer tudi pustijo svoje (drugo) vozilo¹⁴. Čeprav novi predpisi EU preprečujejo dvojno obdavčitev v nekaterih specifičnih situacijah, se lahko v številnih drugih situacijah problem dvojne obdavčitve še vedno pojavi.

Takse za uporabo cest

Dvojne obdavčitve na področju taks za uporabo cest ne gre pričakovati, saj se te zaračunavajo letno in samo po načelu pro rata, kar pomeni, da so običajno povrnjene v primeru odjave vozila.

¹⁴ Število državljanov, ki prebivajo v državi članici, ki ni država, iz katere izhajajo, je leta 2011 doseglo 12,8 milijona. Število zdomcev (državljanov, ki delajo v državi članici, ki ni država članica njihovega prebivališča) je leta 2010 doseglo približno 1 milijon. Posebna kategorija zdomcev so osebe, ki živijo v eni državi članici in uporabljajo motorno vozilo, ki ga je njihov delodajalec registriral v drugi državi članici. Za to kategorijo ni na voljo nobenih podatkov, vendar so v letu 2008 registracije s strani podjetij na splošno predstavljale okrog 50,5 % od 11,6 milijona novih osebnih vozil, registriranih v 18 državah članicah EU.

3.2. Drugi izzivi

3.2.1. Pomanjkanje informacij o uporabi davka ob registraciji in taks za uporabo cest v čezmejnih situacijah

Državljeni se pogosto pritožujejo ne samo zaradi dvojne obdavčitve, temveč tudi zaradi zapletenosti tujih davčnih predpisov in težav pri pridobivanju informacij v zvezi s temi predpisi in postopki. Tem težavam delno botrujejo jezikovne prepreke.

3.2.2. Ustrezna uporaba predpisov EU v primeru začasne ali občasne uporabe vozila

Ustrezna uporaba Direktive 83/182/EGS glede davčne obravnave v primeru začasne ali občasne uporabe vozila v državi članici, ki ni država članica registracije, je bila predmet številnih odločitev Sodišča in postopkov za ugotavljanje kršitev (glej razdelek 3.1. Delovnega dokumenta). Druge situacije, v katerih je bilo Sodišče pozvano, naj odloči, zadevajo čezmejne lizinge, službena vozila, ki jih uporablja zaposlen ali upravljavec, ki živi v drugi državi članici, in vozila, ki si jih izposodi prebivalec države članice, ki ni država članica registracije (glej razdelke 3.4. do 3.7. Delovnega dokumenta). Do danes je sodna praksa Sodišča razjasnila pomembna načela, ki so pojasnila pristojnost obdavčevanja držav članic, obenem pa zaščitila pravice državljanov EU. Vendar se zdi, da nekaterim državam članicam uskladiitev njihove nacionalne zakonodaje in prakse s tem razvojem dogodkov predstavlja izziv. Komisija neprestano spremlja skladnost zakonodaje držav članic s sodno prakso Sodišča na tem področju.

3.2.3. Čezmejni najem vozil

Podjetja za najem motornih vozil ta dajejo v najem za razmeroma kratek čas. Vozila v flotah podjetij za najem vozil so običajno zelo nova, saj vozila ostanejo v floti približno 6–9 mesecev, nato jih nazaj odkupijo proizvajalci. Flota osebnih vozil za kratkoročni najem v EU je ocenjena na 1,4 milijona vozil. Podjetja za najem vozil, ki svoje storitve ponujajo čezmejno, se soočajo z dvema izzivoma:

- (1) Prvi je vračanje vozila v primeru enosmernega najema¹⁵. Države članice rezidentom držav, kjer se je zaključil enosmerni najem, pogosto ne omogočajo ponovnega najema vozil brez ponovne registracije in plačila davka ob registraciji. Zato se pogosto zgodi, da je vozilo mogoče vrniti samo tako, da podjetje za najem vozil poišče stranko, ki je rezident države registracije, ga vrne uslužbenec podjetja za najem vozil ali s prevozom na tovornjaku. Poleg stroškov vrnitve nastane tudi izpad prihodka za obdobje, ko vozila ni mogoče dajati v najem. Enosmerni najem v drugo državo članico je drag, zaradi česar podjetja za najem vozil te možnosti pogosto ne ponujajo.
- (2) Drugi je povezan s težavami podjetij za najem vozil, ki konice sezonskih povpraševanj v nekaterih državah članicah rešujejo z začasno selitvijo vozil za najem iz ene države članice v drugo. Stroški odjave vozil v državi članici izvora ter

¹⁵ Člen 3 Direktive 83/182/EGS zahteva od držav članic, da omogočijo oddajo vozil v nadaljnji najem nerezidentom z namenom ponovnega „izvoza“, če so v državi zaradi najemne pogodbe, ki se je končala v tej državi. V državo članico, kjer so bila prvotno najeta, jih lahko vrne uslužbenec podjetja, ki daje v najem vozila, tudi če je ta uslužbenec rezident države članice začasnega uvoza. Člen 9 Direktive državam članicam omogoča uvedbo in/ali ohranjanje bolj liberalne ureditve, ki npr. omogoča, da se ta vozila dajo ponovno v najem rezidentu države članice uvoza z namenom ponovnega izvoza. Vendar to možnost uporablja le malo držav članic.

registracija vozila in plačilo davka ob registraciji v namembni državi članici, so ob izpadu dohodka v času izvajanja teh postopkov – in obratno po nekaj mesecih – previsoki, da bi bila premestitev vozila za nekaj mesecev smiselna. Podjetja za najem vozil zato v turistični sezoni pogosto ne morejo slediti konicam povpraševanja po najemu vozil v nekaterih državah članicah, medtem ko vozila v drugih državah članicah ostajajo neizkoriščena. Zato bi podjetja za najem vozil želela preseliti del svoje flote v druge države članice za določeno število mesecev na leto.

Oba izziva implicitno omejujeta svobodo opravljanja čezmejnih storitev, povečujeta stroške podjetjem za najem vozil in njihovim strankam ali slednjim omejujeta njihovo svobodo izbire storitev, saj čezmejne storitve morda niso niti na voljo. Rešitev za formalnosti in stroške, povezane z odjavo in ponovno registracijo, je določena v predlogu uredbe o poenostavitvi postopka selitve motornih vozil, registriranih v drugi državi članici, na enotnem trgu iz razdelka 1. Predlog določa, da mora podjetje, ki oddaja vozilo v najem, svoja vozila registrirati zgolj v državi članici, v kateri imajo običajen sedež.

3.2.4. Razdrobljenost trga, ki je posledica davčne politike

Večina držav članic, ki zaračunava davke ob registraciji ali takse za uporabo cest, ki temeljijo na tehničnih specifikacijah vozila, te določajo z razlikovanjem glede na tehnično zmogljivost (npr. moč ali velikost motorja) ali količino emisij CO₂¹⁶. Pogosto so bile mejne vrednosti določene glede na značilnosti nacionalnih trgov ali cilje nacionalne politike, ki so bili veljavni v času njihovega sprejemanja, ter ob upoštevanju neto prihodkov naslednjih reform.

Proizvajalci vozil so, kjer je bilo to poslovno smiselno, prilagodili svojo ponudbo glede na sistem obdavčitve, ki temelji na značilnostih zasnove vozil, zlasti tako, da so na najpomembnejših trgih ponudili vozila, ki imajo specifikacije tik pod določenimi pragovi, npr. vozil z motorji velikosti 1 599 cm³ ali 1 999 cm³. Toda te mejne vrednosti se od države do države razlikujejo. Ta neusklajenost povzroča „tehnično“ razdrobljenost enotnega trga. Možnosti ekonomije obsega enotnega trga s približno 13 milijoni letno registriranih novih vozil posledično ni mogoče v celoti izkoristiti, kar negativno vpliva na konkurenčnost industrije in učinkovitost spodbujevalnih shem. Ena od posledic je tudi povečana cena vozil. Razlog za to je dejstvo, da razdrobljenost sistema posledično pomeni, da proizvajalci vozil trošijo svoje vire za usklajevanje nastavitev vozil z različnimi pragovi, in zmanjšuje stroškovno učinkovitost evropske podnebne politike. To razdrobljenost davkov na vozila je leta 2012 potrdila tudi skupina na visoki ravni CARS 21¹⁷. Proizvajalci vozil so pozvali k uskladitvi davkov za vozila, ki temeljijo na CO₂. Soglasje držav članic glede pobude Komisije za takšno uskladitev pa zaenkrat še ni doseženo¹⁸.

4. MOŽNOSTI POLITIKE IN NAJBOLJŠE PRAKSE

Komisija meni, da so odprava davkov ob registraciji in njihovo vključevanje (na prihodkovno nevtralen način) v takso za uporabo cest, kot tudi usklajevanje in okolju prijaznejša obdavčitev vozil, najboljše rešitve za navedene še obstoječe probleme. Glede na to, da predlog iz leta 2005 doslej še ni bil sprejet, je treba proučiti takojšnje rešitve za probleme, ki so opredeljeni v tem sporočilu.

¹⁶ Glej Prilogo IV v delovnem dokumentu služb Komisije.

¹⁷ Končno poročilo skupine CARS 21 je bilo sprejeto 6. junija 2012 in je na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/automotive/files/cars-21-final-report-2012_en.pdf.

¹⁸ Glej predlog iz leta 2005, naveden v opombi 6.

4.1. Problem dvojne obdavčitve

Da bi se izognili dvojni ali „prekomerni“ obdavčitvi v primerih, ko državljan EU trajno preseli vozilo v drugo državo članico (primeri 1, 2 in 8 razdelka 2.1), so načeloma na voljo tri možnosti politike:

- Namembna država članica v celoti oprosti plačilo davka ob registraciji za „uvoženo“ vozilo.
- Država članica odhoda povrne del davka, ki je bil plačan ob registraciji, in ki je vključen v vrednost vozila (preostali davek)¹⁹.
- Namembna država članica zmanjša domači davek, ki ga je treba plačati, za znesek že plačanega davka v državi članici odhoda (sistem odbitka), poleg amortizacije, ki se uporabi za obdavčenje rabljenih, namesto novih, vozil.

Naslednja preglednica prikazuje, katere od 18 držav članic, ki uporabljajo davek ob registraciji, že uporabljajo možnosti 1 in/ali 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 Za trošarine na vozila, ne pa tudi za davek ob registraciji.

Prva možnost bi lahko povzročila nekatere negativne proračunske posledice za države članice, ki zaračunavajo visoke davke ob registraciji. Ta status visoke obdavčitve pa lahko odvrne tudi preseljevanje v zadevne države in čezmejne delovne ureditve v zvezi s prihodi v te države, kar bi lahko negativno vplivalo na njihova gospodarstva. Poleg tega lahko takšna ureditev priseljence, ki prihajajo s svojimi (rabljenimi) vozili, nekoliko privilegira glede na rezidente. Vendar migracija sama po sebi povzroča visoke socialne in materialne stroške za priseljence, ki jih „davčna ugodnost“ le delno nadomesti.

V drugi možnosti država članica odhoda „izgubi“ preostali davek. Vendar vozilo zaradi povračila zapusti državo članico kot „davčno nevtralno“.

V tretji možnosti je vozilo iz države odhoda dejansko izvoženo davčno nevtralno. Namembna država članica je tista, ki se odreče davčnim prihodkom v višini preostalega davka. Negativne proračunske posledice uporabe takšnega sistema odbitkov bi bile manj izrazite kot posledice uporabe sheme oprostitve.

Najboljša ureditev za državljane bi bil sistem povračil na podlagi amortizacije, ki ga uporabljajo države članice odhoda, v povezavi z oprostitvijo davka ob registraciji v namembni državi članici. V tem primeru je končna davčna obremenitev v prvi državi članici vedno sorazmerna z obdobjem uporabe vozila v tej državi članici (kar pomeni, da ne pride do prekomerne obdavčitve), v drugi državi članici pa ne pride do davčne obremenitve. Druga najboljša ureditev bi bila kombinacija povračila in shem odbitkov. Takšna ureditev je za

¹⁹ Države članice, ki priznavajo takšno povračilo, zanj uporabljajo različne pogoje (glej Prilogo II k delovnem dokumentu služb Komisije). Običajno se vračilo ne odobri samo za vozila državljanov, ki spremenijo stalno prebivališče, ampak tudi za odjave ali izvoz vozil s strani prodajalcev vozil ali kadar državljani svoja vozila prodajo v tujini.

državljanke manj ugodna, saj ti ne bi v celoti prejeli takšnega odbitka, če se preselijo v državo članico, ki ne zaračunava davka ob registraciji ali je ta nižji.

4.2. Drugi izzivi

4.2.1. Pomanjkanje informacij

Komisija želi s tem sporočilom in delovnim dokumentom služb Komisije pojasniti pravila EU o obdavčitvi osebnih vozil, ob upoštevanju načel, ki jih je oblikovalo Sodišče. Države članice so državljanom in podjetjem dolžne zagotoviti podrobne informacije o tem, kako uporabljajo nacionalne davke in kako so izvedle načela, ki jih je oblikovalo Sodišče. Te informacije morajo biti na voljo vsaj v jezikih države članice, ključna vprašanja (npr. „pogosto zastavljena vprašanja“) pa tudi v jezikih državljanov, ki se najpogosteje preseljujejo v državo članico ter v angleščini za vse ostale. Popolne in posodobljene informacije bi morale biti enostavno dostopne na internetu, navesti pa bi bilo treba tudi kontaktne točke za dodatne informacije.

4.2.2. Začasna selitev osebnih vozil v drugo državo članico (primeri 3 do 7 iz razdelka 2.1.)

Kot je navedeno v razdelku 3.2.2., lahko državam članicam uskladitev zakonodaj za obdavčevanje vozil z načeli, določenimi v sodni praksi Sodišča, predstavlja izziv. Delovni dokument služb Komisije, ki ga slednja namerava redno posodablјati, bi moral zagotavljati smernice za države članice. Poleg tega so lahko razprave z državami članicami v tehnični delovni skupini zelo koristne za iskanje najboljših praks v različnih okoliščinah.

Že zdaj zakonodaja nekaterih držav članic omogoča, da za vozila, registrirana v drugi državi članici, za razmeroma kratko obdobje (največ dva tedna ali mesec), ki jih uporabljajo predvsem njihovi državljani, ni treba poravnati obveznosti davka ob registraciji in takse za uporabo cest, če so izpolnjeni določenimi pogoji, kot je npr. upravno obvestilo. Vendar se tudi takšna ureditev zdi v času naraščajoče mednarodne mobilnosti in različnih vzorcev mobilnosti precej toga. Glede na nedavno sodno prakso Sodišča v zvezi z najetimi vozili²⁰, bi morale države članice razmisliti o ureditvi, ki bi državljanu za določeno obdobje omogočala uporabo vozil, ki so registrirana v drugi državi članici, ne da bi bil ta dolžan plačati davek ob registraciji, in sicer ob izpolnjevanju nekaterih pogojev, ki preprečujejo izogibanje plačilu ali zlorabe.

4.2.3. Sektor za najem vozil

Nekatere države članice so že sprejele ukrepe za premagovanje težav, opisanih v razdelku 3.2.3.:

- (1) Kar zadeva vračanje vozil iz enosmernega najema, nekatere države članice rezidentu za določeno obdobje ter brez obveznosti plačila davka ob registraciji in takse za uporabo cest, ob izpolnjevanju nekaterih pogojev omogočajo najem vozil, ki so registrirana v drugi državi članici in so prispela v njihovo državo na podlagi najemne pogodbe²¹. S tem je olajšana ponudba enosmernega najema, čeprav se pogoji med seboj precej razlikujejo.

²⁰ Sodba z dne 26. aprila 2012, združene zadeve L.A.C. van Putten, P. Mook, G. Frank, C-578/10, C-579/10, C-580/10.

²¹ Za nadaljnje informacije glej Prilogo III delovnega dokumenta služb Komisije.

- (2) Ena država članica dovoljuje začasno selitev vozil za najem, ki so registrirana v drugi državi članici za obdobje krajše od treh mesecev, ne da bi bilo ob tem treba plačati davek ob registraciji in takso za uporabo cest za ta vozila, kar podjetjem za najem vozil omogoča, da se učinkovito soočijo s sezonskimi konicami povpraševanj.

Države članice, ki v teh dveh primerih uporabljajo bolj prožne ureditve, lahko to storijo na podlagi člena 9(1) Direktive 83/182/EGS. Doslej ni dokazov, da bi ta prožnost povzročala težave. Zato Komisija predlaga, da tudi druge države članice uvedejo podobne ureditve pod pogoji, ki jih določijo z namenom, da se preprečijo kakršne koli utaje ali zlorabe. To bi podjetjem za najem vozil omogočilo optimizacijo njihovih flot in zmanjševanje stroškov ter s tem cen za končne porabnike.

4.2.4. Razdrobljenost trga, ki je posledica davčne politike

Čeprav predlog iz leta 2005 ni prejel soglasne podpore držav članic, je treba omeniti, da je veliko držav članic v svoje davke ob registraciji in/ali takse za uporabo cest že uvedlo okoljske elemente. Vendar tudi kadar države članice uporabijo enake okoljske elemente, pogosto uporabljajo različne pragove, ki povzročajo (ponekod ogromne) razlike v obdavčitvi. Razlikovanja v obdavčenju vozil ne bi smela temeljiti na tehnološko specifičnih merilih, kot so velikost motorja ali moč motorja, temveč na objektivnih, splošno dostopnih podatkih glede učinkovitosti, ki so pomembni za ukrepe politike, kot so na primer emisije CO₂. Poleg tega bi bilo treba pragove redno posodabljeni za ohranjanje pritiska k nakupu čistejših in učinkovitejših vozil. S tega vidika se predlaga, da države članice v delovni skupini preučijo, na kakšen način bi bilo možno bolje koordinirati merila, ki se uporabljajo kot podlaga za izračun davka ob registraciji in takse za uporabo cest, da bi s tem zmanjšali tehnično razdrobljenost trga vozil v EU, izkoristili ekonomije obsega in uresničili okoljske cilje na stroškovno učinkovit način. Prav tako je treba omeniti, da službe Komisije trenutno pripravljajo smernice za države članice, ki želijo uvesti finančne spodbude v skladu z evropsko strategijo o čistih in energetsko učinkovitih vozilih²².

5. SKLEP IN NADALJNJE SPREMLJANJE

Mobilnost državljanov stalno raste zahvaljujoč evropski integraciji in zaradi dejstva, da se poslovni modeli in modeli rasti vedno bolj zanašajo na okrepljeno mednarodno delitev dela. Mobilnost lahko prispeva k reševanju težav na lokalnih trgih dela, poveča učinkovitost trgov in spodbuja gospodarsko rast. Svoboda gibanja je pravica, ki jo državljani EU najbolj cenijo in temelj za razvoj EU. Dvojna obdavčitev na področju obdavčevanja vozil, visoki davki ob registraciji vozila pri selitvah in pomanjkanje informacij o tem lahko ovirajo čezmejno mobilnost.

Čeprav pristop, ki ga je predlagala Komisija leta 2005, in sicer odprava davka ob registraciji in njegovo vključevanje na prihodkovno nevtralen način v obstoječo takso za uporabo cest, doslej ni bil sprejet, Komisija pozdravlja dejstvo, da so nekatere države članice prostovoljno sprejele nekatere ukrepe iz predloga. Vendar pa številne težave, ki so nezdružljive z idejo resničnega enotnega trga, še vedno obstajajo in jih je treba čim prej rešiti.

Komisija je identificirala te težave in kratkoročno predlaga državam članicam uporabo naslednjih najboljših praks:

²² COM(2010) 186 z dne 28.4.2010.

1. Za zagotovitev, da davkoplačevalci poznajo svoje pravice in obveznosti pri selitvi v drugo državo članico, bi morale države članice zagotoviti ustrezne informacije o uporabi davka ob registraciji in taks za uporabo cest za vozila v čezmejnih primerih, vključno z informacijami o tem, kako države članice izvajajo pravni okvir EU, ki je opisan v tem sporočilu in v delovnem dokumentu služb Komisije. V ta namen bi bilo treba določiti osrednjo kontaktno točko za davkoplačevalce, povezava do njenega spletnega naslova pa bi lahko bila objavljena na spletni strani Komisije.
2. Da se prepreči dvojne obdavčitve in „prekomerne obdavčitve“ državljanov, ki se trajno preselijo iz ene države članice v drugo, bi morala država članica, ki je naložila obdavčitev ob registraciji, odobriti najmanj delno povračilo odmerjenega davka pri, čemer se upošteva amortizacija vozila ne glede na to, ali namembna država članica omogoča izvzetje iz davka na registracijo, če ta obstaja.
3. Države članice bi morale v celoti izkoristiti prožnost, ki jo zagotavlja Direktiva 83/182/EGS za uporabo bolj liberalnih ureditev, ki omogočajo začasno uporabo vozil v državah članicah, oproščeno davka in takse za uporabo cest. To se nanaša zlasti na najem vozil, registriranih v drugi državi članici, vendar tudi na druge primere, ko rezident začasno ali občasno uporablja vozilo, ki je registrirano v drugi državi članici.
4. Da sprejmejo ukrepe za zmanjšanje razdrobljenosti trga vozil EU, ki jo povzroča različna uporaba davkov ob registraciji vozila in taks za uporabo cest v državah članicah. Upoštevati je treba tudi prihajajoče smernice o finančnih spodbudah za čista in energetske učinkovita vozila.

Po prejemu mnenja institucij, na katere je naslovljeno to sporočilo, namerava Komisija ustanoviti tehnično delovno skupino, v kateri bo o navedenih temah potekala razprava z državami članicami. Rezultat tega procesa bi lahko bil ponovni zagon razprave v Svetu glede predloga iz leta 2005. Možna je tudi sprememba Direktive 83/182/EGS, da bi upoštevala obsežna sodna praksa Sodišča ter povečala preglednost in pravna varnost.