

Fiche 8: Richtlijn betreffende de belasting van personenauto's

Titel:

Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de belasting van personenauto's

Datum Raadsdocument: 11 juli 2005
Nr. Raadsdocument: 11067/05
Nr. Commissiedocument: COM (2005) 261 def
Eerstverantwoordelijk ministerie: Financiën i.o.m. V&W, VROM en EZ en VNG en IPO

Behandelingstraject in Brussel: Raadswerkgroep Financiële Vraagstukken, Economische en Financiële Raad

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel

Het voorstel heeft tot doel enkele maatregelen op het gebied van de belastingen voor personenauto's (registratiebelasting, motorrijtuigenbelasting) voor besluitvorming aan de Raad voor te leggen. Daarmee streeft de Europese Commissie ernaar de werking van de interne markt te verbeteren en de uit het Kyoto Protocol voortvloeiende milieudoelstellingen van de Gemeenschap te bevorderen.

Met betrekking tot de autobelastingen bestaan grote verschillen tussen de lidstaten van de EU. Burgers hebben daar hinder van. Zowel de grondslagen als de tarieven lopen tussen de lidstaten zeer uiteen, evenals de autoprijzen exclusief belastingen. Een deel van de lidstaten heft geen registratiebelasting op auto's. Bij het verhandelen van gebruikte auto's tussen ingezetenen van verschillende lidstaten kan het bovendien voorkomen dat de registratiebelasting (in Nederland: de BPM) dubbel moet worden betaald. Nu bestaat er geen stelsel van terugbetaling bij uitvoer of bij intracommunautaire verplaatsing van auto's. Verder zijn er EU-rechtelijke problemen bij het berekenen van de belastbare waarde voor de registratiebelasting van gebruikte auto's, omdat het vaststellen van de specifieke waarde per afzonderlijk voertuig moeilijk is. Daarom gelden nu forfaits voor het bepalen van de waarde, maar de uitkomsten daarvan wijken vaak af van de werkelijke waarde van het specifieke voertuig. Deze verschillen tussen de lidstaten hebben gevolgen voor de interne markt. De Commissie motiveert haar voorstel eveneens met de bezwaren die voor de (Europese) auto-industrie voortvloeien uit het feit dat de grondslagen van de autobelastingen tussen lidstaten sterk uiteenlopen.

Meer in het bijzonder omvat het voorstel voor een richtlijn in hoofdzaak de volgende drie onderdelen.

- Volgens het belangrijkste onderdeel schaffen de lidstaten die een registratiebelasting op auto's heffen (zoals in ons land de BPM), deze belasting in de loop van de komende tien jaar af. Volgens de Commissie kunnen lidstaten het daaruit voortvloeiende verlies van belastinginkomsten compenseren met verhoging van andere belastingen, bijvoorbeeld de motorrijtuigenbelasting.
- De lidstaten baseren de hoogte van zowel hun motorrijtuigenbelastingen als hun registratiebelastingen (mede) op de CO₂-emissie van de auto. Dit onderdeel van het voorstel speelt in het kader van het terugdringen van CO₂-emissies. Ultimo 2008 moet per lidstaat de opbrengst van elk van die belastingen voor ten minste 25% voortvloeien uit deze CO₂-basis; ultimo 2010 voor ten minste 50%.
- Lidstaten die een registratiebelasting op auto's heffen, verlenen een recht op terugbetaling van belasting aan belastingplichtigen die gebruikte auto's uitvoeren of permanent overbrengen naar een andere lidstaat. Voor de motorrijtuigenbelasting gaat een gelijksoortig systeem gelden. Voor

de berekening van de teruggaaf worden algemeen geldende regels ingevoerd.

Deze elementen van het voorstel maakten overigens al deel uit van mededeling COM (2002) 431 van de Commissie aan de Raad, van september 2002. Het onderwerp van die mededeling was: Belasting van personenauto's in de Europese Unie – opties voor maatregelen op nationaal niveau en op het niveau van de Gemeenschap; mededeling van de Europese Commissie.

Rechtsbasis van het voorstel: Artikel 93 EG-verdrag

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: adviesprocedure

Instelling nieuw Comitologie-comité: nee

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: Nederland is van mening dat de voorgestelde richtlijn niet binnen de reikwijdte van de bevoegdheid van de Unie op grond van art. 93 EG valt. Voorzover over dient te worden gegaan tot een beoordeling van de subsidiariteit, is dit oordeel negatief.

Registratiebelasting en motorrijtuigenbelasting voor personenauto's behoren niet tot de in de EU geharmoniseerde belastingen. Op dit gebied van de autobelastingen zijn de lidstaten – binnen de grenzen van de beginselen van het EG-verdrag – overwegend vrij.

Een Europese verplichting tot afschaffing zou een overbodige inmenging zijn op een terrein waar de EU geen zeggenschap heeft. Los daarvan kan de Nederlandse overheid zich in een nationale afweging afvragen of Nederland de BPM, zoals de Commissie voorstelt, in fasen kan afschaffen, bijvoorbeeld in het licht van een brede discussie over mobiliteit.

Nederland verzet zich er niet tegen dat de Commissie zich begeeft op het terrein van deze belastingen, voorzover het gaat om het wegnemen van belemmeringen voor de werking van de interne markt.

Proportionaliteit: Negatief.

De belemmeringen voor de interne markt die de Commissie aanvoert, vergen niet de door de Commissie voorgestelde afschaffing van de registratiebelastingen. Belastingen of hun voortbestaan kunnen immers goed verenigbaar zijn met de afwezigheid van grensbelemmeringen. Het middel is hier dus niet evenredig met het doel.

Voor de burger brengt de voorgestelde afschaffing op zichzelf een voordeel mee, maar de daartegenover nodige belastingverhoging brengt weer een nadeel mee. De burger ondervindt dus van dit element van het voorstel per saldo geen financiële gevolgen.

De voorgestelde invoering van een teruggaaf bij uitvoer van gebruikte auto's op basis van communautaire regels anderzijds is op zichzelf wel evenredig aan het doel van verbetering van de werking van de interne markt.

Consequenties voor de EU-begroting: geen

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger

Voor de overheid zijn de financiële, personele en administratieve consequenties afhankelijk van de mate waarin het voorstel zal worden uitgevoerd. De Commissie stelt in hoofdzaak drie maatregelen voor met financiële aspecten. Twee daarvan zijn in beginsel budgettair-neutraal; de derde brengt voor de Nederlandse rijksoverheid een verlies mee van belastinginkomsten. De consequenties van die drie maatregelen zijn de volgende.

* Het budgettair-neutraal omzetten van de belastinginkomsten uit de BPM in inkomsten uit andere budgettaire maatregelen, zoals verhoging van de motorrijtuigenbelasting, met voor ons land op termijn een belang van circa 3,5 miljard euro op jaarbasis.

Het afschaffen van de BPM brengt voorts een besparing mee op uitvoeringskosten voor de belastingdienst (zo'n 4 miljoen euro per jaar).

* Het budgettair-neutraal omzetten van een substantieel deel van de belastinginkomsten uit de huidige heffingsgrondslagen van de motorrijtuigenbelasting en de BPM – het eigen gewicht van de auto respectievelijk de catalogusprijs van de auto – in inkomsten uit in te voeren CO₂-grondslagen van die belastingen.

Het genereren van belastinginkomsten uit CO₂-grondslagen op de huidige autobelastingen brengt voorts geringe inrichtingskosten mee voor het uitvoeringsapparaat.

* Het invoeren van een recht op teruggaaf van BPM bij het overbrengen van gebruikte auto's vanuit een lidstaat naar een andere lidstaat of naar een land buiten de EU (uitvoer), met voor ons land een budgettair belang in de orde van 300 miljoen euro per jaar, inclusief uitvoeringskosten. Voor de burger heeft het voorstel als aantrekkelijke consequentie dat door afschaffing van de registratiebelastingen de prijs van auto's omlaag kan en dat prijsverschillen tussen landen kunnen verminderen. Daartegenover zal voor de burger een compenserende verhoging staan van bijvoorbeeld de motorrijtuigenbelasting. Voor de burger en ook voor bedrijven brengt het voorstel van de Commissie dan ook op alle onderdelen financiële herverdelingseffecten (fiscale lastenverschuivingen) mee.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): afhankelijk van het overleg in de raads werkgroep.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De Commissie stelt voor, dat de lidstaten hun besluitvorming over de voorgestelde richtlijn tijdig afronden opdat de gewijzigde nationale regelgeving uiterlijk 31 december 2006 van kracht wordt. De haalbaarheid van die ingangstermijn hangt in de eerste plaats af van het tijdpad op weg naar besluitvorming in de Raad.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

- Nederland is tegen het voorstel van de Commissie de aankoopbelastingen op auto's af te schaffen.
- Op het gebied van de belastingen voor personenauto's (registratiebelasting, motorrijtuigenbelasting) zijn de lidstaten autonoom. Onverkorte aanvaarding van het voorstel van de Commissie zou een inbreuk daarop zijn.
- Voor de fiscaal-technische belemmeringen die de Commissie signaleerde, ligt het vanuit de invalshoek van haalbaarheid en vanuit de budgettaire invalshoek meer voor de hand om oplossingen "op maat" te zoeken, dan te proberen de registratiebelastingen communautair af te schaffen. De door de Commissie aangedragen belemmeringen van de interne markt noodzaken niet tot afschaffing van de registratiebelastingen. Het lijkt reëler om de in de lidstaten uiteenlopende registratiebelastingen voor auto's slechts in zoverre aan te passen als nodig is om de huidige belemmeringen weg te nemen. Daarnaast pleiten milieuargumenten tegen afschaffing van de registratiebelasting; afschaffing van de BPM leidt naar verwachting tot meer grotere (zwaardere, minder zuinige) auto's, ook indien gelijktijdig de motorrijtuigenbelasting wordt verhoogd.
- Nederland steunt het voorstel voorzover het ertoe strekt te komen tot Europese afschaffing van belemmeringen voor de interne markt. Voorts zal Nederland het criterium budgettaire effecten in het oog houden.