



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.12.2012
COM(2012) 756 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА
И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

**Укрепване на единния пазар
чрез премахване на трансграничните данъчни пречки за леки автомобили**

{SWD(2012) 429 final}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

Укрепване на единния пазар чрез премахване на трансграничните данъчни пречки за леки автомобили

1. ВЪВЕДЕНИЕ

По европейските пътища се движат повече от 230 милиона леки автомобили. Всяка година в Европейския съюз се регистрират повече от 13 милиона нови леки автомобили, а около 3 милиона употребявани автомобили се прехвърлят между държавите членки, като близо 1 милион от тях са свързани с лица, мигриращи от една държава членка в друга¹.

Данъчното облагане на автомобилите е важен източник на приходи за всички държави членки. Данъците при регистрация и данъците върху превозните средства са съставлявали средно 1,9 % от всички данъчни приходи за 2010 г.² Реалният обхват и структура на тези национални данъчни режими следователно са от особен интерес за националните данъчни органи, както и за производителите на автомобили и гражданите и предприятията, притежаващи и използващи автомобил.

Въпросите за двойното или многократното данъчно облагане³ и за потенциалната данъчна дискриминация в случай на прехвърляне на леки автомобили през граница са проблеми, които засягат гражданите и доставчиците на услуги в ЕС. В своя Доклад за гражданството на ЕС за 2010 г.⁴ Комисията обяви, че ще работи за намирането на решение на проблема с двойното облагане с данък при регистрация на автомобили, тъй като това може да представлява пречка пред правото на гражданите на ЕС да се движат свободно в ЕС, а в съобщението си „Премахване на данъчните пречки при трансграничните дейности за гражданите на ЕС“⁵ Комисията изтъкна, че при покупка на автомобил в държава членка, различна от държавата членка на тяхното обичайно пребиваване, или когато прехвърлят автомобил в държава членка, различна от тази, в която той е регистриран, гражданите на ЕС често се сблъскват с прекалено сложни процедури за пререгистрация и може да се наложи да платят два пъти данъци при регистрация и/или данъци върху превозните средства.

Основен обект на внимание в настоящото съобщение са данъчните аспекти при трансгранични ситуации. Високите данъци при регистрация на автомобили,

¹ Източник: Евростат, АСЕА и Öko-Institut.

² „Тенденции в данъчното облагане в Европейския съюз“, изд. 2012 г., Евростат, Европейска комисия.

³ Според Съда на Европейския съюз последователното налагане на данък при регистрация в две държави членки не представлява непременно двойно данъчно облагане в тесния смисъл на думата, тъй като данъчното събитие е правото на ползване на превозното средство върху националните пътища (за повече подробности вж. раздел 3.1. от работния документ на службите на Комисията, съпровождащ настоящото съобщение).

⁴ Доклад за гражданството на ЕС за 2010 г. „Премахване на пречките за упражняване на правата на гражданите на ЕС“, COM(2010)603 от 27.10.2010 г., вж. действие 6.

⁵ COM(2010)769 от 20.12.2010 г.

прехвърляни от една държава членка в друга при смяна на мястото на постоянно пребиваване, може да представляват пречка за потенциалните мигранти. Освен това множеството различни и несъгласувани прагове и технически критерии за задействане на различни нива на данъчно облагане, като например обем на двигателя, вид на използваното гориво или обем на емисиите на CO₂ (било то за целите на данъците при регистрация или на данъците върху превозните средства) допълнително усложнява и без това различаващите се пазарни условия за производителите на автомобили, което води до фрагментиране на единния пазар поради данъчни съображения, в резултат на което трансграничната търговия също се ръководи от данъчни съображения.

Комисията вече на три пъти предприе инициативи и представи законодателни предложения за решаване на тези проблеми — през 1975 г., 1998 г. и 2005 г.⁶ Предложението от 1975 г. доведе до приемането на Директива 83/182/ЕИО⁷, в която са предвидени данъчни облекчения при временен внос на моторни превозни средства от една държава членка в друга. Предложението от 1998 г. имаше за цел въвеждане на задължително освобождаване при *окончателен* внос на частни моторни превозни средства от една държава членка в друга във връзка с смяна на обичайното място на пребиваване на частно лице. Третото предложение имаше за цел пълното премахване на данъците при регистрация и замяната им с годишни данъци върху превозните средства след преходен период от 10 години, както и „екологизирането“ на данъците върху превозните средства. Двете последни предложения досега не са получили необходимата единодушна подкрепа от държавите членки.

Следва да се отбележи, че понастоящем не съществува хармонизация на равнище ЕС на данъците при регистрация на автомобили и данъците върху превозните средства. Това означава, че промените в данъчното облагане на превозните средства в ЕС до този момент са били обвързани до голяма степен със съдебната практика на Съда на Европейския съюз (наричан по-долу „Съдът“).

Въпреки съдебната практика на Съда и законодателните действия не беше възможно да се преодолее фрагментираността на националните данъчни системи или напълно и систематично да се отстрани двойното данъчно облагане и потенциалната данъчна дискриминация по отношение на автомобили, прехвърлени от гражданите от една държава членка в друга. В настоящото съобщение и съпровождащия го работен документ на службите на Комисията (наричан по-долу „РДСК“) е описано настоящото положение в областта на данъчното облагане на леки автомобили⁸ в рамките на Съюза и е направена повторна оценка с цел да се идентифицират най-добрите практики, които държавите членки следва да са в състояние да приложат в контекста на съществуващата нормативна уредба.

Настоящото съобщение и РДСК имат за цел изясняване на разпоредбите на ЕС в областта на облагането на превозните средства, като се обясняват правата и задълженията на държавите членки, гражданите и предприятията. От въпросите, които

⁶ ОВ С 267 от 21.11.1975 г., стр. 8, COM(1998)30 от 10.2.1998 г. и COM(2005)261 от 5.7.2005 г.

⁷ Директива 83/182/ЕИО на Съвета относно освобождаване от данъчно облагане в Общността при временен внос на някои превозни средства от една държава членка в друга (ОВ L 105, 23.4.1983 г., стр. 59).

⁸ Въпреки че в настоящото съобщение се разглежда само данъчното облагане на леките автомобили (превозни средства от категория M1), изтъкнатите аргументи биха могли да бъдат използвани по аналогия за други пътни превозни средства, а именно лекотоварни превозни средства (превозни средства от категория N1) или двуколесни моторни превозни средства.

се задават на Комисията, изглежда, че гражданите и предприятията често не познават достатъчно добре или не разбират правата и задълженията си в различни ситуации, по-специално при временно или окончателно прехвърляне на превозни средства от една държава членка в друга. РДСК, по-специално, има за цел да направи кратък преглед на богатата съдебна практика на Съда в областта на облагането на превозните средства и представя вторичното законодателство, приложимо в тази област.

Процедурите, отнасящи се до пререгистрацията, са специално разгледани в предложението на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета за опростяване на прехвърлянето на моторни превозни средства, регистрирани в друга държава членка в рамките на единния пазар⁹. Предложените в настоящото съобщение решения за някои случаи на използване на автомобили в държава членка, различна от държавата членка по регистрация, може да се наложи да бъдат преразгледани на по-късен етап с оглед на резултатите от обсъждането на това предложение. Въпросното предложение обаче не засяга данъчното облагане и държавите членки продължават да разполагат със свободата да упражняват своите правомощия в областта на данъчното облагане по отношение на моторните превозни средства, в съответствие с правото на Съюза.

2. НАСТОЯЩИ РАЗПОРЕДБИ ОТНОСНО ДАНЪЦИТЕ ПРИ РЕГИСТРАЦИЯ И ДАНЪЦИТЕ ВЪРХУ ПРЕВОЗНИТЕ СРЕДСТВА ЗА ЛЕКИТЕ АВТОМОБИЛИ

Като се има предвид, че до момента не е прието никакво вторично данъчно законодателство в тази област освен Директива 83/182/ЕИО, държавите членки могат свободно да налагат различни от ДДС данъци върху леките автомобили, при условие че тези данъци са в съответствие с общите принципи на правото на ЕС.

2.1. Данъци при регистрация

Терминът „данък при регистрация“, използван в настоящото съобщение, включва всички видове данъци, понастоящем свързани с регистрацията на дадено превозно средство, независимо от тяхното наименование (данък, акциз, схема от типа „екологичен бонус-малус“ и др.), но не включва такси за административни разходи за регистрацията на превозното средство или разходите за технически инспекции.

Законодателство на ЕС

Директива 83/182/ЕИО обхваща временното използване в държава членка, различна от държавата членка по пребиваване. По отношение на превозните средства за частно ползване в нея се предвижда, че временното им ползване в дадена държава членка се освобождава от данъци при регистрация и данъци върху превозните средства, при условие че лицето, прехвърлящо превозното средство, е с обичайно пребиваване¹⁰ в друга държава членка и превозното средство не се отчуждава или отдава под наем в държавата членка по временно ползване или дава назаем на местно лице от тази държава. Това означава, че в случаите, които не са обхванати от директивата,

⁹ COM(2012)164 от 4.4.2012 г.

¹⁰ Директивата определя термина „обичайно местоживее“ като мястото, където едно лице обикновено, т.е. не по-малко от 185 дни през календарната година, живее поради своите лични и професионални връзки или, в случай на отсъствие на професионални връзки, поради лични връзки, които показват тясна обвързаност между лицето и мястото, където живее.

държавите членки по принцип могат да налагат данъци при регистрация и/или данъци върху превозните средства.

Национално законодателство

Понастоящем 18 държави членки налагат данък при регистрация на превозните средства¹¹. Данъчната основа и данъчните ставки варират значително между държавите членки¹². Най-често срещаните причини за различията са покупната цена или стойността на автомобила, видът на използваното гориво (напр. бензин или дизел), обемът или мощността на двигателя и обемът на емисиите на CO₂ на автомобила. През последните години много държави членки преструктурираха данъчната основа на данъците при регистрация и данъците върху превозните средства, така че те да зависят изцяло или частично от емисиите на CO₂. Националните данъци при регистрация на автомобил обикновено се налагат веднъж през целия период на експлоатацията му, с изключение на Белгия, където те се налагат всеки път, когато се промени собствеността (частната собственост) върху съответния автомобил.

Повечето проблеми, които възникват във връзка с облагането на леките автомобили, се отнасят до една от следните трансгранични ситуации:

- **Случай 1:** Гражданин прехвърля автомобила си в друга държава членка, когато сменя мястото на обичайното си пребиваване. Въпреки че Директива 2009/55/ЕО на Съвета от 25 май 2009 г. за освобождаване от данъчно облагане при окончателно въвеждане на лично имущество на физически лица, което произхожда от държава членка¹³ не се прилага за данъците при регистрация на превозни средства, някои държави членки предвиждат освобождаване в този случай. Държавите членки, които налагат данък при регистрация, трябва да прилагат коефициент на амортизация, съответстващ на намаляването на икономическата стойност на внесенния автомобил. В случай на постоянно прекратяване на регистрацията и износ на автомобил, някои държави членки възстановяват част от данъка при регистрация, който вече е платен, като обикновено също прилагат някакъв вид коефициент на амортизация.
- **Случай 2:** Гражданин прехвърля окончателно автомобила си в друга държава членка, където се намира второто му място на пребиваване (например ваканционно жилище), и трябва отново да плати данък при регистрация. Някои държави членки по местоназначение освобождават това прехвърляне. Освен това някои държави членки възстановяват при заминаване част от данъка при регистрация.
- **Случай 3:** Гражданин живее в една държава членка и използва служебен автомобил, регистриран от неговия работодател или от дружеството, което управлява, в друга държава членка. Държавата членка по регистрация може да наложи данък при регистрация. Държавата членка по пребиваване на служителя или управителя може да наложи данък при регистрация само ако това е държавата членка, където автомобилът по принцип се използва постоянно.
- **Случай 4:** Гражданин живее в една държава членка и използва лизингов автомобил, регистриран от лизингово дружество в друга държава членка. Държавата членка по регистрация може да наложи данък при регистрация. Държавата членка по

¹¹ Вж. приложение I към РДСК.

¹² Повече информация относно данъчната основа и данъчните ставки е на разположение в базата данни „Данъци в Европа“.

¹³ ОВ L 145, 10.6.2009 г., стр. 36.

пребиваване може също така да наложи данък при регистрация, който е пропорционален на срока на договора за лизинг.

- **Случай 5:** Гражданин живее в една държава членка и използва често своя автомобил в друга държава членка, за да посети своя партньор или семейството си. Втората държава членка може да наложи данък при регистрация само ако партньорът или семейството редовно използва автомобила.
- **Случай 6:** Студент ще учи временно в друга държава членка или работник е командирован от работодателя си в друга държава членка. През този период и двамата използват автомобила си предимно в държавите, където учат или са командировани. В такива случаи държавата членка, където гражданинът учи или е командирован, не може да налага данък при регистрация.
- **Случай 7:** Дружество, отдаващо автомобили под наем, което е регистрирало автомобилен парк или част от него в една държава членка, възнамерява да сключи договори за еднопосочен наем или да прехвърли част от този автомобилен парк в друга държава членка, без да му се налага да плаща данък при регистрация и данък върху превозните средства, така че по-добре да справя с по-високото равнище на търсенето през определени сезони.
- **Случай 8:** Гражданин или търговец на автомобили от държава членка, която налага данък при регистрация, продава автомобил на гражданин или дружество, установено в друга държава членка, където автомобилът ще трябва да бъде пререгистриран. В случай че не бъде възстановен данъкът при регистрация, който все пак е включен в стойността на автомобила, в първата държава членка може да възникне „прекомерно облагане“ в сравнение с автомобили, които остават регистрирани в тази държава членка до края на периода на тяхната експлоатация. Някои държави членки обаче, които налагат данък при регистрация, също така възстановяват частично вече платения данък в случай на прекратяване на регистрацията на леки автомобили и изнасянето им от професионални търговци, т.е. без притежателят на автомобила действително да емигрира.

С оглед на недостатъчното законодателство на равнище ЕС във връзка с данъчното облагане на автомобилите, Съдът беше призован да вземе решение в редица случаи и определи няколко принципа, които държавите членки трябва да спазват, когато налагат данъци при регистрация в ситуации като описаните по-горе. Макар тази съдебна практика да осигури решения във връзка с дискриминацията между местните и внасяните продукти, във връзка с въпроса за двойното данъчно облагане, възникващо в ситуации като описаните в случаи 1, 2 и 8, обаче не бяха предприети мерки.

2.2. Данъци върху превозните средства

Терминът „данък върху превозните средства“, използван в настоящото съобщение, включва всички видове данъци, свързани с движението на автомобили на територията на дадена държава членка, независимо от наименованието на данъка, с изключение на таксите за изминат участък, винетките и акцизите върху горивата.

Обикновено данъците върху превозните средства се налагат на годишна база от държавата членка, в която е регистриран лекият автомобил, и са диференцирани според обема или мощността на двигателя, вида на използваното гориво и/или екологичните показатели на автомобила. В случай че регистрацията на даден автомобил бъде прекратена или собственикът му се смени през периода, за който е платен данъкът върху превозните средства, се прилага пропорционално възстановяване. По този начин

проблемът с двойното данъчно облагане в случай на трансгранично използване на леките автомобили е ограничен.

3. ОСТАВАЩИТЕ ПРОБЛЕМИ

3.1. Проблемът с двойното данъчно облагане

Въпреки че съдебната практика на Съда реши редица въпроси в областта на налагането на данъци при регистрация в държавата по местоназначение, остават редица проблеми в различни ситуации.

Данъци при регистрация

Гражданите могат да станат обект на двойно данъчно облагане, когато прехвърлят окончателно автомобил в друга държава членка или когато го използват предимно в държава, различна от държавата, в която той първоначално е бил регистриран.

Двойно данъчно облагане възниква по-специално в случаите, когато гражданите мигрират от държава членка, която налага данък при регистрация, без да предвижда възстановяване в случай на прехвърляне на автомобила в друга държава членка, която налага данък при регистрация, без да предвижда освобождаване от данъка в такива случаи. Двойно данъчно облагане може да възникне и в случаите, когато даден автомобил е регистриран в държава членка, която налага данък при регистрация, и автомобилът се използва (временно или постоянно) предимно в друга държава членка, която също налага данък при регистрация (случаи 3 — 5 по-горе).

С напредъка на интеграцията в ЕС все повече хора се местят от една държава в друга, за да живеят, учат или работят там или след пенсионирането си, или притежават ваканционни жилища в други държави членки, като оставят своя (втори) автомобил там¹⁴. Въпреки че правилата на ЕС предотвратяват двойното данъчно облагане в някои специфични ситуации, проблемът с двойното данъчно облагане все пак може да възникне в много други ситуации.

Данъци върху превозните средства

Не се очаква двойно данъчно облагане в областта на данъците върху превозните средства, тъй като те се начисляват на годишна основа и се събират само пропорционално, т.е. те обикновено се възстановяват в случай на прекратяване на регистрацията.

¹⁴

Броят на гражданите, които пребивават в държава членка, различна от тяхната държава членка по произход, достигна 12,8 милиона през 2011 г., а броят на трансграничните работници (граждани, които работят в държава членка, различна от държавата членка по пребиваване) достигна около 1 милион през 2010 г. В специалната категория „трансгранични работници“ попадат лицата, които живеят в една държава членка и използват моторно превозно средство, регистрирано от работодателя им в друга държава членка. Не съществуват данни за тази категория лица, но като цяло регистрациите на името на дружества са били около 50,5 % от общо 11,6 милиона регистрации на нови леки автомобили в 18 държави-членки на ЕС през 2008 г.

3.2. Други предизвикателства

3.2.1. *Липсата на информация относно налагането на данъци при регистрацията на автомобил и данъци върху превозните средства в трансгранични ситуации*

Гражданите често се оплакват не само във връзка с двойно данъчно облагане, но и във връзка със сложния характер на чуждестранните данъчни разпоредби и затрудненията при намирането на информация за тези разпоредби и процедури. Тези трудности се дължат отчасти на езикови бариери.

3.2.2. *Правилното прилагане на разпоредбите на ЕС в случай на временно или инцидентно използване на автомобил*

Правилното прилагане на Директива 83/182/ЕИО относно данъчното третиране в случай на временно или инцидентно използване на автомобил в държава членка, различна от държавата по регистрация, е предмет на множество решения на Съда и процедури за нарушение (вж. раздел 3.1. от РДСК). Други ситуации, в които Съдът беше призован да вземе решение, се отнасят до трансграничния лизинг, служебните автомобили, използвани от служител или управител, живеещ в друга държава членка, и автомобили, взети назаем от местно лице от държава членка, различна от държавата членка по регистрация (вж. раздели 3.4 – 3.7. от РДСК). До момента в рамките на съдебната практика на Съда са се оформили важни принципи, които изясниха правомощията на държавите членки в областта на данъчното облагане, като същевременно защитават правата на гражданите на ЕС. Изглежда обаче, че за някои държави членки е трудно да приведат националното законодателство и практики в съответствие с тези процеси. Комисията осъществява постоянно наблюдение на съответствието на законодателството на държавите членки със съдебната практика на Съда в тази област.

3.2.3. *Трансгранично отдаване на автомобили под наем*

Дружествата, отдаващи автомобили под наем, дават моторните превозни средства под наем за относително кратък срок. Автомобилният парк обикновено се състои от съвсем нови автомобили, тъй като те остават в този автомобилен парк около 6 — 9 месеца и впоследствие се изкупуват обратно от производителите. Автомобилният парк в ЕС от леки автомобили за краткосрочно отдаване под наем възлиза по приблизителни оценки на 1,4 милиона превозни средства. Дружество, отдаващо автомобили под наем, което предоставя трансгранични услуги, може да се сблъска с две предизвикателства:

- (1) Първото е репатрирането на автомобил в случай на едноразов наем¹⁵. Държавите членки често не разрешават автомобилът да бъде отдаден под наем на местно лице от държавата, в която приключва едноразовият наем, без извършване на пререгистрация и плащане на данък при регистрацията. Поради

¹⁵ Член 3 от Директива 83/182/ЕИО задължава държавите членки да разрешат автомобилите под наем да бъдат преотдадени под наем на лица, които не са местни за тази държава, с намерение да бъдат „експортирани“, ако се намират в държавата в резултат на договор за наем, чието действие се прекратява в тази държава. Те могат също да бъдат върнати от служител в държавата членка, в която са били първоначално наети, дори ако служителът е местно лице от държавата членка на временния внос. Член 9 от директивата позволява на държавите членки да въведат и/или запазят по-благоприятна уредба, например тези превозни средства да бъдат преотдадени под наем на местно лице от тази държава с цел реекспортиране. Въпреки това не са много държавите членки, които се възползват от тази възможност.

това често автомобилът може да бъде върнат само ако дружеството за отдаване под наем намери клиент, който е местно лице в държавата по регистрация, или ако автомобилът се връща от служител на дружеството или се репатрира с камион. Освен разходите за репатриране се пропускат и приходи за периода, през който автомобилът не може да се отдава под наем. Вследствие на това еднопосочното отдаване под наем в друга държава членка е скъпо, често до такава степен, че дружествата за отдаване на автомобили под наем не предлагат тази възможност на клиентите.

- (2) Второто предизвикателство се състои в това, че за дружествата за отдаване на автомобили под наем е трудно да се справят с по-високото равнище на търсенето през определени сезони в някои държави членки, като прехвърлят временно автомобили за отдаване под наем от една държава членка в друга. Разходите за прекратяване на регистрацията в държавата членка по произход и регистриране на автомобила и плащане на данък при регистрация в държавата членка по местоназначение и пропуснатите приходи за времето, докато тези процедури са в ход — и повторение на всичко това, когато се тръгне в обратна посока след няколко месеца — са твърде високи, за да бъде оправдано преместването на автомобила за няколко месеца. В резултат на това често не е възможно дружествата за отдаване на автомобили под наем да се справят с по-високото равнище на търсенето на автомобили под наем в някои държави членки през туристическия сезон, докато в същото време в други държави членки остават неизползвани автомобили. Следователно дружествата за отдаване на автомобили под наем биха предпочели да могат да прехвърлят част от своя автомобилен парк към други държави членки за определен брой месеци всяка година.

И двете предизвикателства косвено ограничават свободата на предоставяне на услуги през граница, повишават разходите за дружествата за отдаване на автомобили под наем и за техните клиенти или ограничават възможностите за избор, които клиентите имат по отношение на услугите, тъй като такива трансгранични услуги може дори изобщо да не се предоставят. Възможно решение във връзка с формалностите и разходите, свързани с прекратяването на регистрацията и с пререгистрацията, е предвидено в посоченото в раздел 1 предложение за регламент за опростяване на прехвърлянето на моторни превозни средства в друга държава членка в рамките на единния пазар. В предложението се предвижда, че дружествата за отдаване на автомобили под наем трябва да регистрират своите превозни средства само в държавата членка, в която по принцип са установени.

3.2.4. Фрагментиране на пазара поради данъчни съображения

Повечето държави членки, които налагат данъци при регистрация или данъци върху превозните средства на базата на техническите спецификации на автомобила, правят това чрез диференциране според техническите характеристики (напр. обема или мощността на двигателя) или според обема на емисиите на CO₂¹⁶. Често праговете са определени съгласно характеристиките на националния пазар или цели на политиката на национално равнище към момента на тяхното въвеждане, а също и като се има предвид ефектът на последователно провеждани реформи от гледна точка на нетните приходи.

¹⁶ Вж. приложение IV към РДСК.

Когато е било икономически изгодно, производителите на автомобили са приспособили предлаганата гама спрямо тези характеристики на структурата на данъците върху автомобилите, по-специално чрез предлагане на автомобили на основните си пазари, които остават точно под определени прагове, като например предлагане на автомобили с обем на двигателя от 1599 cm³ или 1999 cm³. Тези прагове обаче са различни във всяка държава. Така тази липса на хармонизация води до „техническо“ фрагментиране на единния пазар. В резултат на това възможностите за икономии от мащаба в рамките на единен пазар, на който ежегодно се регистрират около 13 милиона нови автомобили, не могат да бъдат използвани в пълна степен, което оказва отрицателно въздействие както върху конкурентоспособността на отрасъла, така и върху ефективността на схемите за стимулиране. Като резултат от това се повишават и цените на автомобилите. Това се дължи на факта, че една фрагментирана система стимулира производителите на автомобили да влагат излишни ресурси в настройването на автомобилите към различни прагове и намалява разходната ефективност на европейската политика в областта на климата. Това фрагментиране при данъците върху автомобилите беше ясно отчетено от групата на високо равнище CARS 21 през 2012 г.¹⁷ Поради това производителите на автомобили призоваха за хармонизирани данъци върху автомобилите, обвързани с обема на емисиите на CO₂. Инициативата на Комисията за хармонизиране в това отношение обаче досега не е получила единодушна подкрепа от държавите членки¹⁸.

4. ВАРИАНТИ ЗА ПОЛИТИКА И НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ

Комисията счита премахването на данъците при регистрация и тяхното интегриране (по начин, който не се отразява върху приходите) в данъците върху превозните средства, както и хармонизирането и „екологизирането“ на данъчното облагане на автомобилите, за най-доброто решение на все още съществуващите проблеми, посочени по-горе. Въпреки това, тъй като предложението от 2005 г. не беше прието досега, е целесъобразно да се проучат незабавни решения на проблемите, посочени в настоящото съобщение.

4.1. Проблемът с двойното данъчно облагане

За да се избегне двойно данъчно облагане или „прекомерно облагане“, ако гражданин на ЕС прехвърля окончателно автомобил в друга държава членка (случаи 1, 2 и 8 от раздел 2.1), по принцип съществуват три варианта за политика:

- Държавата членка по местоназначение напълно освобождава „внесения“ автомобил от данък при регистрация.
- Държавата членка по изпращане възстановява частта от вече платения данък при регистрация, която все още е включена в стойността на автомобила (остатъчният данък)¹⁹.
- Освен амортизацията, която трябва да се прилага, когато се облагат с данъци използвани, а не нови автомобили, държавата членка по местоназначение намалява

¹⁷ Окончателният доклад на групата CARS 21, приет на 6 юни 2012 г., е на разположение на следния адрес: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/automotive/files/cars-21-final-report-2012_en.pdf.

¹⁸ Вж. предложението от 2005 г., посочено в бележка под линия 6.

¹⁹ Държавите членки, предоставящи такова възстановяване, го прилагат при различни условия (вж. приложение II към РДСК). Обикновено възстановяванията се предоставят не само на граждани, които сменят мястото на пребиваването си и вземат автомобила със себе си, но също така и в случай че регистрацията на автомобила се прекратява и той се изнася от търговци на автомобили или граждани, които продават автомобилите си в чужбина.

дължимия вътрешен данък с размера на данъка, вече платен в държавата членка по изпращане (система на приспадане).

Следната таблица показва кои от 18-те държави членки, които налагат данък при регистрация, вече прилагат вариант 1 и/или 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 за акциза върху автомобилите, но не и за данъка при регистрация

Първият вариант би могъл да има известно отрицателно отражение върху бюджета на държавите членки, които налагат високи данъци при регистрация. Това положение, при което се налагат високи данъци, обаче би могло също така да възпрепятства миграцията към тези държави и трансграничните режими на работа, предполагащи приток на работници, което може да окаже отрицателно въздействие върху техните икономики. Също така при този вариант имигрантите, влизащи в държавата със своите (използвани) автомобили, са в донякъде привилегировано положение в сравнение с местните лица. Тъй като миграцията сама по себе си обаче обикновено води до високи социални и икономически разходи за имигрантите, „данъчната привилегия“ само частично ще компенсира това.

При втория вариант държавата членка по изпращане „губи“ остатъчния данък. Но в резултат на възстановяването автомобилът напуска държавата членка по „неутрален от данъчна гледна точка“ начин.

При третия вариант автомобилът фактически ще бъде изнесен по неутрален от данъчна гледна точка начин от държавата по изпращане. Държавата членка по местоназначение ще е тази, която ще се откаже от данъчни приходи, съответстващи на остатъчния данък. Отрицателното отражение върху бюджета от прилагането на такава система на приспадане ще бъде по-незначително, отколкото отражението от прилагането на схема за освобождаване.

Най-добрият режим по отношение на гражданите би бил използването на система за възстановяване, основана на амортизацията, прилагана от държавата членка по изпращане, в съчетание с освобождаване от данък при регистрация в държавата членка по местоназначение. При това положение окончателната данъчна тежест в първата държава членка винаги ще бъде пропорционална на периода на използване на автомобила в тази държава членка (т.е. няма да възникне прекомерно облагане) и няма да възникне данъчна тежест във втората държава членка. На второ място по отношение на евентуалните предимства се нарежда възможността за комбинация от схеми за възстановяване и приспадане. Този режим не е толкова благоприятен за гражданите, тъй като те не биха се възползвали от такова приспадане или биха се възползвали в ограничена степен, в случай че се преместят да живеят в държава членка, която не налага данък за регистрация или данъкът е по-нисък.

4.2. Други предизвикателства

4.2.1. Липсата на информация

Чрез настоящото съобщение и РДСК Комисията цели изясняване на разпоредбите на ЕС за данъчно облагане на леките автомобили, като се вземат предвид принципите, установени в съдебната практика на Съда. Задължение на държавите членки е да предоставят подробна информация на гражданите и предприятията относно начина на облагане с национални данъци и как са приложили принципите, установени от Съда. Тази информация следва да бъде достъпна поне на езика (езиците) на държавата членка, а ключовите въпроси (например под формата на „често задавани въпроси“) следва да са на разположение също така и на езиците на гражданите, които най-често се местят в тази държава членка, както и на английски език за всички останали. Информацията следва да бъде лесно достъпна в интернет, адекватна и актуална и следва да посочва звено за контакт за допълнителна информация.

4.2.2. Временно прехвърляне на лек автомобил в друга държава членка (случаи 3 — 7 от раздел 2.1.)

Както е посочено в раздел 3.2.2., за държавите членки може да представлява затруднение да приведат своето законодателство за данъчно облагане на автомобилите в съответствие с принципите, установени от съдебната практика на Съда. РДСК, който Комисията възнамерява да актуализира редовно, следва да дава насоки на държавите членки. Освен това обсъжданията с държавите членки в техническа работна група биха могли да бъдат полезни за установяване на най-добрите практики за някои ситуации.

Дори и в момента някои държави членки разрешават превозни средства, регистрирани в друга държава членка, да се използват през относително кратък период от време (най-много две седмици, месец) предимно от техни граждани без задължението да се плащат данък за регистрация и данък върху превозните средства, ако са изпълнени определени условия, като например уведомяване по административен път. Но дори и това изглежда доста ограничаващо във времена на нарастваща мобилност в международен план и изменящи се модели на мобилност. Предвид съдебната практика на Съда в последно време в областта на взетите назаем автомобили²⁰ държавите членки следва да разгледат възможността да разрешат превозни средства, регистрирани в друга държава членка, да се използват от гражданите за определен период от време без задължение да се плаща данък при регистрация, ако са изпълнени определени условия, определени с цел предотвратяване на укриването на данъци или злоупотреби.

4.2.3. Секторът за отдаване на автомобили под наем

Някои държави членки вече са предприели мерки за преодоляване на проблемите, описани в раздел 3.2.3:

- (1) Що се отнася до репатрирането на автомобил, отдаден под наем при условията на едностранен наем, някои държави членки разрешават превозни средства, регистрирани в друга държава членка, които са пристигнали в страната в резултат на договор за наем, да се дават под наем за определен период на местно лице без задължение да се плаща данък при регистрация и данък върху

²⁰ Решение от 26 април 2012 г., съединени дела L.A.C. van Putten, P. Mook, G. Frank, C-578/10, C-579/10, C-580/10.

превозните средства, ако са изпълнени определени условия²¹. Това улеснява предлагането на еднопосочни наеми, въпреки че условията се различават значително.

- (2) Една държава членка допуска временно прехвърляне на автомобили, отдавани под наем, регистрирани в друга държава членка, за не повече от 3 месеца в годината, без да има нужда да се плащат данък при регистрация и данък върху превозните средства за тези превозни средства, което дава възможност на дружествата за отдаване на автомобили под наем да се справят по-ефективно с по-високото равнище на търсенето през определени сезони.

Държавите членки, които прилагат по-гъвкави правила в тези две ситуации, могат да направят това на основание член 9, параграф 1 от Директива 83/182/ЕИО. До момента няма данни, че тази гъвкавост е предизвикала проблеми. Поради това Комисията предлага другите държави членки да въведат сходни разпоредби, приложими при спазване на определени от тях условия с оглед предотвратяване на укриването на данъци или злоупотреби. Това би позволило на дружествата за отдаване на автомобили под наем да оптимизират използването на своя автомобилен парк и да намалят разходите, а оттам и цените за крайните клиенти.

4.2.4. Фрагментиране на пазара поради данъчни съображения

Въпреки че предложението от 2005 г. не получи единодушна подкрепа от държавите членки, следва да се отбележи, че много от държавите членки междувременно въведоха екологични елементи в своите данъци при регистрация и/или данъци върху превозните средства. Въпреки това, дори и ако държавите членки прилагат едни и същи екологични елементи, те често използват различни прагове, което води до (понякога огромни) различия по отношение на налаганите данъци. Диференциацията при данъчното облагане на автомобилите не следва да се основава на технологични критерии, като например обема или мощността на двигателя, а да разчита на обективни, общодостъпни и политически адекватни експлоатационни характеристики, като например обем на емисиите на CO₂. Освен това тези прагове следва да бъдат редовно актуализирани, за да се насърчава закупуването на незамърсяващи и енергийно ефективни превозни средства. От тази гледна точка се предлага държавите членки да проучат в рамките на работна група как критериите, които те използват като основа за изчисляване на данъците при регистрация и данъците върху превозните средства, могат да бъдат по-добре координирани, така че техническото фрагментиране на автомобилния пазар на ЕС да бъде намалено, да бъдат използвани икономии от мащаба и екологичните цели да бъдат постигнати по рентабилен начин. Необходимо е също така да се отбележи, че службите на Комисията понастоящем подготвят насоки за държавите членки, които желаят да въведат финансови стимули в съответствие с Европейската стратегия за незамърсяващи и енергийно ефективни превозни средства²².

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПОСЛЕДВАЩИ МЕРКИ

Мобилността на гражданите постоянно нараства благодарение на европейската интеграция и в резултат на модели на стопанска дейност и растеж, които все повече се основават на засилено разделение на труда в международен план. Мобилността може

²¹ За повече подробности вж. приложение III от РДСК.

²² COM(2010)186 от 28.4.2010 г.

да спомогне за решаване на проблеми на местните пазари на труда, да повиши ефективността на пазарите и да засили икономическия растеж. Свободното движение също така е правото, което гражданите на ЕС ценят в най-голяма степен, и то е особено важно за развитието на ЕС. Двойното данъчно облагане в областта на облагането с данъци на превозните средства, високите данъци при регистрация при прехвърляне на автомобил между държавите при миграция и липсата на информация по този въпрос могат да възпрепятстват трансграничната мобилност.

Въпреки че досега не е приет подходът, предложен от Комисията през 2005 г., а именно премахване на данъците при регистрация и интегрирането им в съществуващите данъци върху превозните средства по начин, който не се отразява върху приходите, някои държави членки вече доброволно са предприели някои предвидени в предложението мерки, което Комисията приветства. Въпреки това продължават да съществуват редица проблеми, които са несъвместими с идеята за истински единен пазар и следователно изискват намирането на решение в краткосрочен план.

Поради това Комисията е определила и предлага на държавите членки да прилагат следните най-добри практики в краткосрочен план:

1. За да се гарантира, че данъкоплатците познават своите права и задължения при преместване в друга държава членка, държавите членки следва да предоставят съответната информация относно начина, по който налагат данъци при регистрация и данъци върху превозните средства в трансгранични ситуации, включително информация за това как са приложили нормативната уредба на ЕС, описана в настоящото съобщение и РДСК. За тази цел следва да бъде определено централно звено за контакт за данъкоплатците, като на уебсайта на Комисията може да бъде предоставена връзка към него.
2. За да се избегне двойното данъчно облагане и „прекомерното облагане“, когато гражданите прехвърлят окончателно автомобил от една държава членка в друга, държавите членки, които първоначално са наложили данък при регистрация, следва най-малкото да предоставят частично възстановяване на данъка, като вземат предвид амортизацията на автомобила, независимо от това дали държавата членка по местоназначение предоставя освобождаване от данъка при регистрация, ако съществува такъв.
3. Държавите членки следва да използват в пълна степен гъвкавостта, която предлага Директива 83/182/ЕИО за прилагане на по-благоприятна уредба, позволяваща временното ползване на превозните средства в държавите членки без налагане на данък при регистрация и данък върху превозните средства. Това се отнася по-специално за автомобилите под наем, регистрирани в друга държава членка, но също и за други ситуации на временно или инцидентно използване от местно лице на автомобил, регистриран в друга държава членка.
4. Да се предприемат действия, за да се намали фрагментирането на пазара на автомобили в ЕС, причинено от различното налагане от страна на държавите членки на данъци при регистрация и данъци върху превозните средства. Предстоящите насоки относно финансовите стимули за незамърсяващи и енергийно ефективни превозни средства също трябва да бъдат взети предвид.

След като получи становището на институциите, до които е отправено това съобщение, Комисията възнамерява да създаде техническа работна група за обсъждане на горепосочените въпроси с държавите членки. В резултат на този процес дискусиите в Съвета относно предложението от 2005 г. може да получат нов тласък. Би могло също така да бъде предвидено преразглеждане на Директива 83/182/ЕИО с цел да се вземе предвид обширната съдебна практика на Съда и да се повишат прозрачността и правната сигурност.