



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 06.09.2002  
COM(2002) 431 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN  
HET EUROPEES PARLEMENT**

**BELASTING VAN PERSONENAUTO'S IN DE EUROPESE UNIE -  
opties voor maatregelen op nationaal niveau en op het niveau van de Gemeenschap**

{SEC(2002)858}

## INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding .....	3
2.	Belasting van personenauto's - huidige situatie .....	5
2.1.	Gevolgen voor de nationale begrotingen.....	5
2.2.	Registratiebelasting (RB):.....	6
2.3.	Jaarlijkse motorrijtuigenbelasting (MRB) .....	6
2.4.	Belasting over de toegevoegde waarde (BTW) .....	7
2.5.	Brandstofbelasting (BB) .....	7
3.	De belasting van personenauto's, de interne markt en het huidige Gemeenschapsrecht	9
3.1.	Gevolgen voor de interne markt en de burgers in de EU .....	9
3.2.	Huidige stand van het Gemeenschapsrecht wat de belasting van motorvoertuigen betreft.....	12
3.2.1.	Huidige communautaire wetgeving.....	12
3.2.2.	Belangrijkste problemen waarmee de burgers en de automobielsector geconfronteerd worden.....	13
4.	Opheffing van fiscale belemmeringen voor personenauto's in de interne markt: een nieuwe benadering van het probleem van de belasting van personenauto's.....	15
5.	De belasting van personenauto's als een van de instrumenten ter beperking van de CO <sub>2</sub> -uitstoot van nieuwe personenauto's .....	17
5.1.	Inleiding .....	17
5.2.	Belastingmaatregelen, een instrument voor het verlagen van de CO <sub>2</sub> -uitstoot .....	18
5.3.	Belastingdifferentiatie op basis van CO <sub>2</sub> -gerelateerde parameters .....	19
5.4.	Belasting van bedrijfsauto's .....	21
6.	Conclusies en beleidsaanbevelingen .....	23

Bijlage : tabellen en cijfers van de TIS- en COWI-onderzoeken {SEC(2002)858}

## 1. INLEIDING

Motorvoertuigen zijn van oudsher een belangrijke bron van inkomsten. Alle lidstaten maken in ruime mate gebruik van een aantal belastinginstrumenten die ervoor zorgen dat zij aanzienlijke inkomsten ontvangen van zowel particuliere als beroepsmatige weggebruikers. De voertuigerelateerde belastingstelsels in de lidstaten beogen een veelheid aan doelstellingen die verder reiken dan alleen maar het genereren van inkomsten. Factoren van geografische en sociale aard en overwegingen in verband met het milieu en het energie- en vervoerbeleid kunnen eveneens van invloed zijn op het door een lidstaat gevoerde beleid.

Als gevolg van deze factoren lopen de door de lidstaten toegepaste strategieën op dit gebied zeer sterk uiteen, met name wat de globale bijdrage van deze sector aan de totale begrotingsontvangsten, de keuze van de instrumenten en de daadwerkelijke toepassing daarvan betreft. Het bestaan van 15 verschillende stelsels voor de belasting van motorvoertuigen in de EU resulteert in fiscale belemmeringen, concurrentievervalsing en inefficiëntie. Uit het oogpunt van de interne markt kan de automobiemarkt in de EU nog lang niet als één enkele markt worden beschouwd.

- Voor de *burger* betekent een eengemaakte markt dat hij vrij is zich van de ene lidstaat naar de andere te begeven, een auto te kopen in de lidstaat van zijn keuze en in die lidstaat de aan de aankoop verbonden belastingen te betalen. De burger ging ervan uit dat de voertuigbelastingen geharmoniseerd zouden worden en dat de met de tijdelijke of permanente verhuizing tussen lidstaten gepaard gaande problemen zouden verdwijnen. Bovendien moet hij dikwijls tweemaal registratiebelasting betalen wanneer hij zijn voertuig van een lidstaat naar een andere overbrengt en beide lidstaten registratiebelasting (RB) heffen.
- Voor de *automobielandustrie* betekenen de grote verschillen tussen de belastingstelsels dat zij de potentiële voordelen van het functioneren binnen een eengemaakte markt, d.w.z. een betere concurrentiepositie en meer werkgelegenheid, niet ten volle kunnen benutten. Aan de andere kant is het zo dat juist wegens de verschillen in belastingniveau de automobielandustrie haar prijzen vóór belasting aanpast teneinde rekening te houden met de hoogte van de belastingen in de verschillende lidstaten. De prijzen vóór belasting zijn veel hoger in de lidstaten die geen of lage registratiebelastingen (RB) toepassen.

Wat het *milieu* betreft, wordt eraan herinnerd dat het vervoer verantwoordelijk is voor 28% voor de totale CO<sub>2</sub> -emissie. Het wegvervoer alleen veroorzaakt momenteel 84% van alle transportgerelateerde CO<sub>2</sub> -emissie. Meer dan de helft daarvan is afkomstig van personenauto's<sup>1</sup>.

De Europese Raad van Gothenburg van juni 2001 heeft bevestigd dat het bestrijden van de klimaatverandering een belangrijke prioriteit is van het door de Europese Unie gevoerde beleid van duurzame ontwikkeling. In maart 2002 heeft de Raad het Protocol van Kyoto namens de Europese Gemeenschap geratificeerd. Hieruit blijkt de noodzaak van een snelle en succesvolle tenuitvoerlegging van de *communautaire*

---

1 Onder personenauto's worden verstaan de voertuigen van categorie M1 als omschreven in bijlage I bij Richtlijn 70/156/EEG van de Raad (PB L 42 van 23.2.1970, blz. 1-15).

*strategie ter beperking van de CO<sub>2</sub> -uitstoot door personenauto's en ter verbetering van het brandstofrendement.* Het gebruik van fiscale maatregelen is een van de pijlers van deze strategie.

In de mededeling betreffende *het fiscaal beleid in de Europese Unie: prioriteiten voor de komende jaren*<sup>2</sup> zet de Commissie haar zienswijze ten aanzien van de fundamentele prioriteiten voor het belastingbeleid in de Europese Unie in de komende jaren uiteen. Dit beleid moet tegemoetkomen aan de belangen en de wens van de burgers en het bedrijfsleven om zoveel mogelijk profijt te trekken van de interne markt. Dit betekent dat de inspanningen moeten gericht zijn op de opheffing van fiscale belemmeringen en concurrentieverstorende elementen, het wegnemen van inefficiënties die het gevolg zijn van de toepassing van 15 verschillende belastingstelsels binnen de EU en het vereenvoudigen van deze belastingstelsels teneinde deze transparanter te maken voor de burgers. Het fiscaal beleid van de EU moet bovendien onder meer zowel de duurzame ontwikkeling van de EU als het milieu- en energiebeleid ondersteunen. De Commissie is van mening dat de belasting van motorvoertuigen voor deze nieuwe benadering van het belastingbeleid in aanmerking komt. Zij acht het wenselijk dat een gedachtenwisseling plaatsvindt over deze belangrijke vraagstukken. Deze mededeling kan het uitgangspunt zijn van een dergelijk debat.

#### Doel van deze mededeling

Deze mededeling heeft in hoofdzaak ten doel een aantal beleidsmaatregelen en opties voor toekomstige acties op het gebied van de belasting van personenauto's ter discussie aan de Raad en het Europees Parlement voor te leggen.

Het streven is er in hoofdzaak op gericht de goede werking van de interne markt veilig te stellen en, terzelfder tijd, een aantal andere beleidsdoelstellingen, in het bijzonder de uit het Protocol van Kyoto voortvloeiende milieudoelstellingen van de Gemeenschap, te bevorderen.

De mededeling is gebaseerd op de bevindingen van twee recente onderzoeken en een aantal optimale praktijken in de lidstaten. Zij onderzoekt de mogelijkheid tot:

- modernisering en vereenvoudiging van de bestaande stelsels voor de belasting van motorvoertuigen, in het bijzonder de opnemings van nieuwe parameters in de heffingsgrondslagen van de belasting van personenauto's, teneinde deze geheel of ten dele aan de CO<sub>2</sub> -uitstoot te relateren;
- verbetering van de coördinatie en, in een later stadium, onderlinge aanpassing van de stelsels voor de belasting van personenauto's en tot opheffing van de fiscale belemmeringen en verstoringen van het vrije verkeer van personenauto's in de interne markt.

---

<sup>2</sup> COM(2001)260def. (PB C 284 van 10.10.2001, blz. 6-19)

## 2. BELASTING VAN PERSONENAUTO'S - HUIDIGE SITUATIE

De belastingen op personenauto's lopen wat structuur en niveau betreft sterk uiteen. Zij zijn gebaseerd op een van de volgende elementen of een combinatie daarvan : motorvermogen, gewicht, kW, prijs van het voertuig, brandstofverbruik of CO<sub>2</sub> - uitstoot. De in bijlage opgenomen tabellen 1, 3, 5 en 6 geven een duidelijker beeld van deze belastingen.

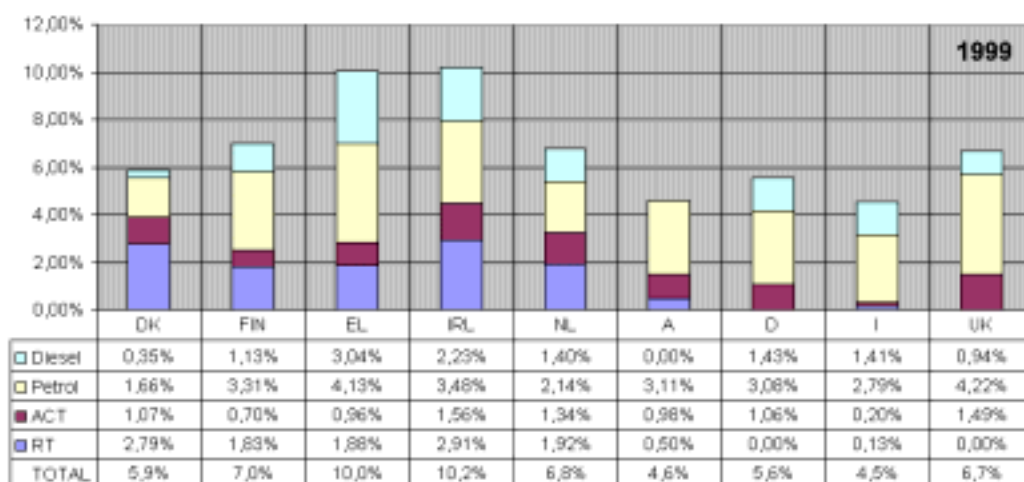
### De belastingen en heffingen op personenauto's omvatten:

- belastingen die betaalbaar zijn bij de aankoop of de eerste ingebruikneming van een personenauto, meestal registratiebelasting (RB) genoemd;
- periodieke belastingen die gekoppeld zijn aan het bezit van een personenauto, meestal jaarlijkse motorrijtuigenbelasting (MRB) genoemd;
- brandstofbelasting (BB);
- alle andere belastingen en heffingen, zoals verzekeringsbelastingen, registratievergoedingen, wegenbelastingen, tolheffingen voor het gebruik van wegen, enz.

Deze mededeling heeft in hoofdzaak betrekking op RB, de MRB en, zij het in mindere mate, de brandstofbelasting, omdat dit verreweg de belangrijkste belastingen op personenauto's zijn.

### 2.1. Gevolgen voor de nationale begrotingen

Het aandeel van de belasting op motorvoertuigen in de begrotingsontvangsten varieert aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. De onderstaande grafiek en de in bijlage opgenomen tabel 8 geven een gedetailleerd overzicht van het aandeel van deze belastingen, zowel in absolute cijfers als procentueel, in de begrotingen van negen lidstaten:



Grafiek 1: Inkomsten uit belastingen op motorvoertuigen als percentage van de totale belastingen in 1999

Bron: TIS-onderzoek<sup>3</sup>, grafiek 26. Voor Oostenrijk zijn in de cijfers voor benzine ook die van diesel begrepen.

<sup>3</sup> Onderzoek naar de belasting van motorvoertuigen in de lidstaten van de EU, januari 2002, TIS/PT. Dit onderzoek werd verricht in een representatief aantal staten met hoge, middelmatige en lage belastingen en is beschikbaar op de volgende website:  
[http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/taxation/car\\_taxes/vehicle\\_tax\\_study\\_15-02-2002.pdf](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/vehicle_tax_study_15-02-2002.pdf)

## 2.2. Registratiebelasting (RB):

- Tien lidstaten passen momenteel een RB toe<sup>4</sup>.
- De belastinggrondslagen en de hoogte van de belastingen lopen nog sterk uiteen : de hoogte van de belasting varieert in uitzonderlijke gevallen tussen 0% en 180% van de prijs van de auto vóór belasting. In absolute cijfers varieerde de RB in 1999 van 15.659 EUR in Denemarken tot 267 EUR in Italië.
- De meeste klachten van de Europese burgers hebben betrekking op deze RB. Zij hebben vooral bezwaar tegen de sterk uiteenlopende tarieven of de dubbele betaling van RB. Bij de uitvoer of de permanente verhuizing van een personenauto naar een andere lidstaat kan de RB wegens het ontbreken van een terugbetalingssysteem voor deze belasting niet worden teruggegeven.
- De grote verschillen tussen de hoogte van de RB in de lidstaten zijn mede de oorzaak van de verschillen tussen de prijzen voor belasting van personenauto's en kunnen voor kopers aanleiding zijn hun auto in een lidstaat met een hoge RB aan te kopen omdat de prijzen voor belasting in deze lidstaten in het algemeen lager zijn.

Lidstaten met een omvangrijke automobieliindustrie passen in het algemeen geen of een lagere RB toe, terwijl importerende lidstaten in het algemeen een hogere RB hanteren. In 1999 werden betrekkelijk hoge gemiddelde RB's vastgesteld in bijvoorbeeld Denemarken, Finland en Nederland, terwijl vijf lidstaten geen RB toepasten. Uit tabel 5 blijkt dat deze belasting in de meeste gevallen op de verkoopprijs gebaseerd is, hoewel de tarieven soms gedifferentieerd zijn volgens het aantal cm<sup>3</sup> cilinderinhoud.

## 2.3. Jaarlijkse motorrijtuigenbelasting (MRB)

Alle lidstaten behalve Frankrijk passen op nationaal niveau een MRB toe. Als belastinggrondslag worden zeer verschillende objectieve factoren gebruikt (bijvoorbeeld cm<sup>3</sup>, kW, CO<sub>2</sub>, gewicht). Deze belastinggrondslagen worden dikwijls op nationaal niveau verder gedifferentieerd op basis van voor elk land specifieke fiscale parameters en marges (bijvoorbeeld fiscale paardekracht op basis van cm<sup>3</sup>) of milieudoelstellingen (bijvoorbeeld differentiatie naar de mate waarin een voertuig aan de emissienormen voldoet (EURO II, III en IV)). Hoge feitelijke MRB's werden bijvoorbeeld aangetroffen in DK, NL en IRL. In de meeste lidstaten is de MRB voor dieselauto's hoger dan voor vergelijkbare benzineauto's, in hoofdzaak om de lagere brandstofbelasting op dieselolie te compenseren.

---

<sup>4</sup> D, F, L, S en VK passen geen RB toe.

- Veertien lidstaten<sup>5</sup> passen momenteel een MRB toe.
- De belastinggrondslagen en de hoogte van de belastingen lopen zeer sterk uiteen : in 1999 bedroeg de gemiddelde MRB 30 EUR per voertuig in Italië tot 463 EUR per voertuig in Denemarken.
- De MRB heeft het voordeel een stabielere bron van inkomsten (minder conjunctuurgevoelig) te zijn dan de RB, aangezien de MRB inkomsten genereert gedurende de gehele levensduur van een voertuig, terwijl de RB slechts inkomsten genereert bij de aankoop van een personenauto.
- Grote verschillen in MRB tussen lidstaten kunnen voor burgers aanleiding zijn hun personenauto te registreren in een andere lidstaat dan die waar zij hun permanente verblijfplaats hebben.

#### **2.4. Belasting over de toegevoegde waarde (BTW)**

De BTW is een in de gehele Gemeenschap geldende belastingregeling die voor nieuwe auto's grotendeels geharmoniseerd is. Motorvoertuigen zijn in het algemeen aan een standaard BTW-tarief (zie tabel 1 in bijlage) onderworpen. Het belastbare bedrag wordt volgens gemeenschappelijke regels berekend.

Na de voltooiing van de interne markt in 1993 hebben de lidstaten die voorheen een luxe BTW-tarief en/of een automobiellaccijns toepasten, hun stelsels voor de belasting van motorvoertuigen aangepast en deze belastingen vervangen door registratiebelastingen. Bovendien werd duidelijk dat, wegens de verschillen tussen de BTW-tarieven, de lidstaten de BTW op alle vervoermiddelen wensen in te vorderen in het rechtsgebied en tegen het tarief van het land waar de eigenaar van het voertuig zijn verblijfplaats heeft. In het algemeen kunnen niet-belastingplichtigen goederen aankopen in om het even welke lidstaat van de Gemeenschap en de BTW betalen in de lidstaat van aankoop. Sedert de invoering van de overgangsregelingen voor BTW werd dit beginsel evenwel aangepast wat de aankoop van nieuwe vervoermiddelen betreft. In dit geval is de BTW verschuldigd in de lidstaat van bestemming, die normaliter het land is waar het voertuig geregistreerd wordt. Deze situatie, die afwijkt van de algemene regels die gelden voor andere binnen de interne markt aangekochte consumptiegoederen en die niet gunstig is voor de convergentie van de BTW-regeling voor personenauto's, is een gevolg van het feit dat de BTW-tarieven niet geharmoniseerd zijn.

#### **2.5. Brandstofbelasting (BB)**

De accijns van motorbrandstof is een doeltreffend fiscaal instrument om inkomsten te genereren en het gebruik van de auto bij te sturen of de aan het gebruik daarvan verbonden milieukosten en sociale kosten zoals infrastructuurkosten en kosten van ongevallen en luchtvervuiling te internaliseren. Gegeven de directe relatie tussen CO<sub>2</sub> -uitstoot en brandstofverbruik is de brandstofbelasting een bijzonder effectief instrument om de externe kosten van emissies te internaliseren. De lidstaten die geen RB of een lagere RB toepassen, compenseren dit verlies van inkomsten meestal door hogere brandstofbelastingen. Met uitzondering van het VK passen alle lidstaten een

---

<sup>5</sup> In 2000 heeft F de MRB voor personenauto's van particulieren afgeschaft.

lagere brandstofbelasting toe op dieselolie, die van oudsher door commerciële voertuigen wordt gebruikt. Dieselolie wordt gemiddeld ongeveer 140 EUR/1.000 liter lager belast dan ongelode benzine.

Deze verschillende belasting van dieselolie zou niet langer gerechtvaardigd zijn indien de belasting van dieselolie voor beroepsdoeleinden zou worden losgekoppeld van de belastingheffing van diesel voor particulier gebruik. De Commissie heeft reeds medegedeeld dat zij er voorstander van is dat de accijns van dieselolie voor particulier gebruik geleidelijk aan de accijns van ongelode benzine wordt aangepast (zie Voorstel voor een Richtlijn van de Raad COM (2002) 410 def). Een dergelijke onderlinge aanpassing zou inderdaad de fiscale distorsies verminderen en verenigbaar zijn met de milieudoelstellingen. Hoewel dieselmotoren in moderne personenauto's minder CO<sub>2</sub> uitstoten dan benzinemotoren, veroorzaakt de verbranding van dieselolie andere problemen voor het milieu (bijvoorbeeld uitstoot van roetdeeltjes, stikstofdioxide). Aangenomen wordt dat deze verschillen tussen dieselmotoren en benzinemotoren in personenauto's in de komende jaren zullen verdwijnen. Gezien al deze elementen is er a priori uit milieuoogpunt geen reden om deze twee brandstoffen verschillend te belasten.



### **3. DE BELASTING VAN PERSONENAUTO'S, DE INTERNE MARKT EN HET HUIDIGE GEMEENSCHAPSRECHT**

#### **3.1. Gevolgen voor de interne markt en de burgers in de EU**

De grote verschillen tussen de stelsels voor de belasting van motorvoertuigen, de belastinggrondslagen en de tarieven hebben aanzienlijke gevolgen voor de interne markt.

##### **Grote verschillen tussen de prijzen vóór belasting van auto's**

Omdat de voertuigbelasting wordt betaald in de lidstaat waar het voertuig zal worden gebruikt, zou de prijs vóór belasting van een auto een belangrijk element kunnen zijn dat vermoedelijk van invloed is op de grensoverschrijdende handel. De automobiellindustrie stelt aanbevolen prijzen voor belasting vast die de consument voor een bepaald model geacht wordt te betalen, rekening houdend met onder meer de koopkracht en de hoogte van de belastingen in elke lidstaat. Deze prijzen zijn in het algemeen hoger in lidstaten die een lage RB of helemaal geen RB toepassen. Aangezien de hogere RB in sommige lidstaten niet in noemenswaardige mate aanleiding geeft tot grensoverschrijdende aankopen en verkopen van voertuigen hanteren de automobielfabrikanten hogere prijzen vóór belasting in lidstaten die geen of een lage RB toepassen en vice-versa in lidstaten met hoge RB (zie tabel 4 in bijlage voor een synthese<sup>6</sup>). Deze verschillende belastingniveaus verklaren ongeveer 20% van de verschillen tussen de autoprijzen in Europa<sup>7</sup>.

##### **Fragmentatie van de markt voor personenauto's**

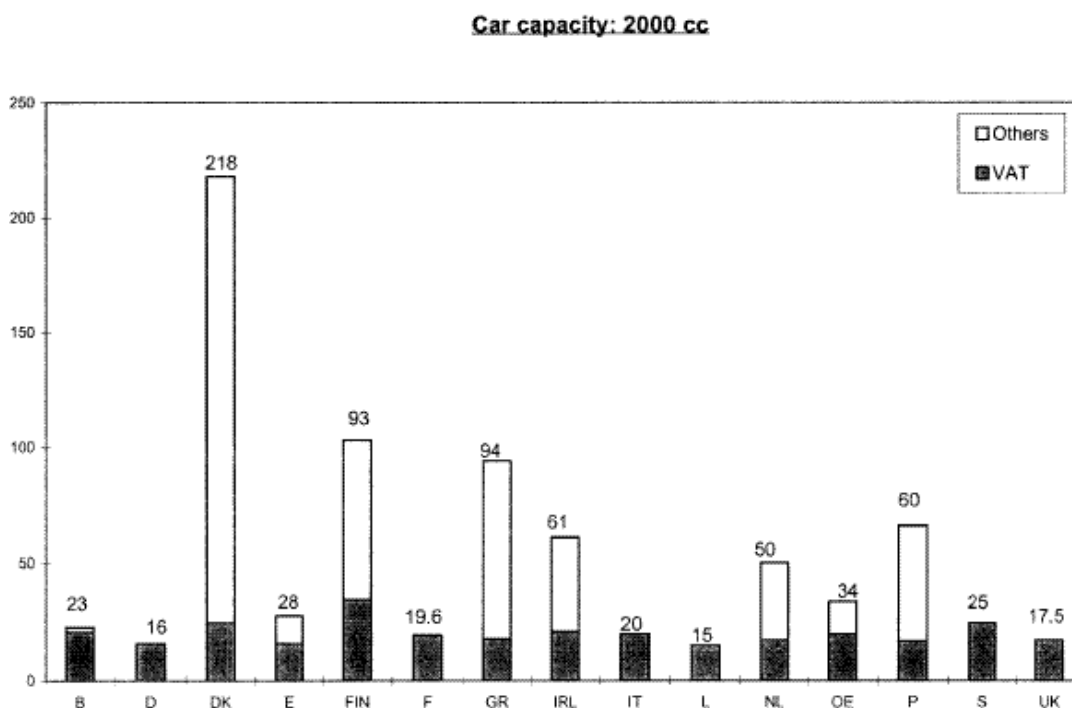
De grote verschillen tussen de belastingstelsels zijn er de oorzaak van dat de automobiellindustrie en de consumenten in Europa niet ten volle profijt kunnen trekken van de interne markt. De fragmentatie van de markt belet de industrie gebruik te maken van schaalvoordelen of ontnemt haar de mogelijkheid motorvoertuigen met dezelfde specificaties te vervaardigen voor de gehele interne markt en is er de oorzaak van dat de prijzen vóór belasting binnen de interne markt sterk uiteenlopen. De industrie is dikwijls verplicht een specifiek automodel met verschillende specificaties te vervaardigen om de prijzen vóór belasting te drukken, vooral wanneer het voertuig voor lidstaten met hoge belastingen bestemd is. Dit veroorzaakt extra kosten die de concurrentiepositie van de Europese automobiellindustrie aantasten en heeft zodoende negatieve consequenties voor de werkgelegenheid in de EU. Daar komt nog bij dat, wegens de uiteenlopende belastingregelingen, auto's die in een bepaalde lidstaat in de handel worden gebracht met specificaties die aan de nationale voorschriften en aan een door de belastingen gestuurde vraag voldoen, onvolkomen substituten zijn voor en wellicht niet op doeltreffende wijze zullen kunnen concurreren met auto's die in een andere lidstaat worden verkocht, hetgeen de voordelen ondermijnt die de consumenten in de EU van een concurrerende en geïntegreerde markt mogen verwachten.

---

<sup>6</sup> Uitgebreide informatie over prijsverschillen en prijzen voor en na belasting in de EU is te vinden in het tweejaarlijkse rapport over de automobieloprijzen dat is gepubliceerd op: [http://europa.eu.int/comm/competition/car\\_sector/price\\_diffs/](http://europa.eu.int/comm/competition/car_sector/price_diffs/). Zie eveneens persbericht IP/02/305 van 25.2.2002.

<sup>7</sup> Zie TIS-studie.

Uit de hiernavolgende grafiek 2, waarin de belasting als een percentage van de prijs van het voertuig vóór belasting is voorgesteld, blijkt in welke mate de RB en de BTW de kleinhandelsprijzen van een personenvoertuig van 2000 cc in alle EU-lidstaten beïnvloeden:



Bron: ACEA-gids, bijgewerkt in april 2001

### **Belastingconsequenties van de overbrenging van personenauto's naar een andere lidstaat**

De personenauto is een belangrijk vervoermiddel dat zijn gebruiker in staat stelt de hem door het EG-Verdrag verleende vrijheid van verkeer uit te oefenen. Talrijke burgers maken gebruik van hun auto wanneer zij zich tijdelijk of permanent van een lidstaat naar een andere begeven. Andere burgers kopen of huren een auto in een andere lidstaat.

Voor de burgers in de EU doet de overbrenging van een personenauto naar een andere lidstaat talrijke vragen met betrekking tot de fiscale consequenties rijzen. Wanneer een auto van een lidstaat naar een andere lidstaat wordt overgebracht, zorgen de verschillende belastingstructuren en de administratieve problemen voor een gebrek aan transparantie en extra kosten voor de consument.

De MRB wordt in bepaalde gevallen terugbetaald, terwijl de RB nooit wordt teruggegeven wanneer een voertuig van een lidstaat naar een andere lidstaat wordt overgebracht. De lidstaten die RB heffen, verlangen dat opnieuw RB wordt betaald wanneer een voertuig hun grondgebied definitief wordt binnengebracht. Het vraagstuk van de dubbele belastingheffing en andere fiscale consequenties van de overbrenging van personenauto's naar een andere lidstaat worden in afdeling 3.2 behandeld.

## **Andere belemmeringen voor de definitieve grensoverschrijding van personenauto's**

Afgezien van het feit dat de burger met dubbele belastingheffing kan worden geconfronteerd, is de procedure voor de overbrenging van een voertuig van een lidstaat naar een andere lidstaat dikwijls uiterst complex. Er is gebrek aan volledige en goed toegankelijke informatie over dit onderwerp voor de burgers in de EU. De belastingen zijn weliswaar niet de enige redenen voor de complexiteit van deze procedure, maar het grote verschil tussen het niveau van de belastingen in de lidstaten is toch een van de belangrijkste redenen daarvoor. Voor de burger zijn deze ingewikkelde procedures een bewijs dat de volledig eengemaakte markt nog lang geen feit is.

De volgende lijst bevat enige gekwantificeerde informatie betreffende de extra kosten waarmee de burger in de EU geconfronteerd wordt :

- bij de uitvoer<sup>8</sup> van een voertuig varieert de tijd die de registratie in beslag neemt van enkele minuten tot één dag. De burger dient tussen 5 en 11 documenten over te leggen en, naargelang de lidstaat, contact op te nemen met één tot vijf instanties. De totale kosten van de procedure, waaronder begrepen de uitschrijvingskosten, de kosten van het tijdelijke rijbewijs en andere kosten, variëren van 0 tot 64 euro;
- bij de invoer van een voertuig nemen de door de burger te vervullen formaliteiten voor de registratie tussen 1 en 9 uren in beslag. Het aantal voor te leggen documenten varieert van 1 tot 9 en het aantal instanties waarmee contact moet worden opgenomen van 1 tot 7. De totale kosten, met inbegrip van de registratievergoeding<sup>9</sup>, de kosten van het tijdelijke rijbewijs en andere kosten, zijn veel hoger en liggen tussen 70 en 437 euro;
- de gemiddelde kosten voor de burger die zijn verblijfplaats naar een andere lidstaat overbrengt en zijn auto meeneemt worden op 351 euro geraamd;
- informatie betreffende de uitvoer van een motorvoertuig is, met uitzondering van Nederland, uitsluitend in de taal van het betrokken land beschikbaar. Bij invoer is enkel in DK, NL en IRL bepaalde informatie in een vreemde taal voorhanden;
- de particuliere EU-burger moet bij het vervullen van de grensoverschrijdingsprocedures dikwijls worden bijgestaan door een persoon die de moedertaal machtig is en soms zelfs door een specialist terzake, vooral wanneer bepaalde documenten in de taal van het land zelf moeten worden ingevuld.

---

<sup>8</sup> In deze analyse wordt onder uitvoer en invoer verstaan zowel de invoer uit en de uitvoer naar derde landen en de overbrenging van voertuigen naar en van andere lidstaten van de EU

<sup>9</sup> De registratievergoeding is een afzonderlijke heffing en niet te verwarren met RB (tabel 1 in bijlage).

### 3.2. Huidige stand van het Gemeenschapsrecht wat de belasting van motorvoertuigen betreft

De wijze waarop de lidstaten de belasting op motorvoertuigen toepassen, geeft in toenemende mate aanleiding tot klachten van burgers en van de automobielsector bij de Europese Commissie, verzoekschriften aan het Europees Parlement en zaken die bij het Hof van Justitie aanhangig worden gemaakt.

De Commissie is bezig met een analyse van het huidige Gemeenschapsrecht en de jurisprudentie van het Hof van Justitie. Deze analyse zal worden opgenomen in een werkdocument van de Commissie waarin de rechten van de burgers bij verhuizing van een lidstaat naar een andere lidstaat met medeneming van hun auto worden uiteengezet. Dit werkdocument wordt in de loop van de komende weken bekendgemaakt op het volgende internet-adres: <http://citizens.eu.int/originchoice.htm> or <http://europa.eu.int/citizens>.

#### 3.2.1. Huidige communautaire wetgeving

In 1983 werden twee richtlijnen van de Raad<sup>10</sup> vastgesteld betreffende de fiscale behandeling van particuliere voertuigen wanneer personen tijdelijk of permanent van een lidstaat naar een andere lidstaat verhuizen. Op dat ogenblik waren de fiscale grenzen tussen de lidstaten nog niet opgeheven. In 1998 heeft de Commissie een voorstel<sup>11</sup> ingediend om deze twee richtlijnen door een nieuwe te vervangen, de bestaande communautaire wetgeving op dit gebied te actualiseren en betere oplossingen te vinden voor de problemen die gepaard gaan met de grotere bewegingsvrijheid binnen de interne markt. Dit voorstel is tot op heden nog niet door de Raad goedgekeurd.

De Commissie merkt bovendien op dat wanneer personenauto's van een lidstaat naar een andere worden overgebracht (ingevoerd) de lidstaten de algemene beginselen van het EG-Verdrag moeten naleven en :

- in het handelsverkeer tussen lidstaten geen formaliteiten bij grensoverschrijding mogen doen ontstaan (artikel 3, lid 3, van Richtlijn 92/12/EEG);
- geen rechten van gelijke werking als douanerechten mogen heffen (artikelen 23 en 25 van het EG-Verdrag);
- geen enkele interne belasting mogen opleggen die hoger is dan de belasting die van soortgelijke binnenlandse producten wordt geheven (artikel 90 van het EG-Verdrag).

Het EG-Verdrag zelf heeft de voorbije jaren ingrijpende wijzigingen ondergaan. In artikel 14 is bepaald dat de interne markt een ruimte zonder binnengrenzen omvat waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd volgens de bepalingen van het Verdrag. Volgens artikel 18 heeft iedere burger van de Unie het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven. Een onrechtstreekse aantasting van deze vrijheid door middel van een ongerechtvaardigde

---

<sup>10</sup> Richtlijnen 83/182/EEG en 83/183/EEG (PB L 105 van 23.4.1983, blz. 59-67).

<sup>11</sup> COM(98)30def. (PB C 108 van 7.4.1998, blz. 75-81).

belasting op voertuigen, de voorwerpen die het meest worden gebruikt om deze vrijheid uit te oefenen, is niet aanvaardbaar.

De twee vorengenoemde richtlijnen en artikel 90 van het EG-Verdrag hebben reeds een omvangrijke jurisprudentie van het Hof van Justitie doen ontstaan waarin de bevoegdheid van de lidstaten om belasting te heffen van auto's die van een lidstaat naar een andere worden overgebracht nader zijn omschreven en waarin de beperkingen van deze bevoegdheden zijn aangegeven.

### *3.2.2. Belangrijkste problemen waarmee de burgers en de automobielsector worden geconfronteerd*

Belangrijkste problemen volgens de analyse in het vorengenoemde werkdocument:

#### **a) RB op de definitieve overbrenging van een voertuig naar een andere lidstaat (zonder dat de eigenaar zijn verblijfplaats wijzigt)**

Bij een definitieve overbrenging is normaliter een nieuwe registratie (standaard nummerborden) noodzakelijk in de lidstaat van bestemming.

Bij de huidige stand van zaken kan het voorkomen dat in de lidstaat van bestemming bepaalde belastingen andere dan BTW (in het bijzonder RB) moeten worden betaald, ook indien in de lidstaat van oorsprong reeds soortgelijke belastingen zijn betaald. De bovengenoemde bepalingen van het Gemeenschapsrecht beperken evenwel de bevoegdheid van de lidstaten tot het heffen van belastingen op dit gebied (zie werkdocument van de Commissie op het internet).

De belangrijkste klacht in verband met dergelijke overbrengingen heeft betrekking op de buitensporig hoge residuele waarde van tweedehandse auto's die de lidstaat van bestemming toepast, hetgeen resulteert in hoge RB-bedragen die niet in verhouding zijn tot de waarde van het voertuig. Vastgesteld werd dat deze RB op "ingevoerde" auto's in een aantal gevallen hoger was dan de residuele RB-waarde van vergelijkbare auto's op dezelfde nationale markt. Het Hof heeft reeds een aantal objectieve criteria voor het vaststellen van de residuele waarde aangereikt, met name de ouderdom van het voertuig, het merk of model, de kilometerstand, het type aandrijving en de technische staat of de staat van onderhoud van het voertuig<sup>12</sup>. De lidstaten zijn gehouden een transparante methode voor de berekening van de residuele waarde van tweedehands personenauto's te gebruiken en ervoor te zorgen dat de door het Hof van Justitie vastgestelde objectieve criteria worden toegepast. Sommige van deze criteria zijn in de praktijk evenwel moeilijk te gebruiken.

#### **b) Buitensporig hoge registratievergoeding bij de overbrenging van voertuigen in geval van wijziging van gewone verblijfplaats**

Wanneer de overbrenging van het voertuig samenvalt met een wijziging van gewone verblijfplaats is de burger in beginsel niet verplicht in de lidstaat waar hij zijn nieuwe verblijfplaats heeft opnieuw een met de RB vergelijkbare belasting te betalen. De vrijstelling wordt evenwel slechts verleend op bepaalde voorwaarden die in Richtlijn 83/183/EEG zijn vermeld. De enige belastingen die de burger in de lidstaat waar hij zijn nieuwe verblijfplaats heeft zal moeten betalen vanaf het tijdstip waarop hij zijn

---

<sup>12</sup> HvJEG, 22 februari 2001, C-393/98 Gomes Valente Rec. blz. I-1327, punten 24, 26, en 28

voertuig in die lidstaat in gebruik neemt, zijn de periodieke belastingen (maandelijks of jaarlijks) die gekoppeld zijn aan het gebruik van het voertuig in de lidstaat, in het algemeen MRB genoemd.

Opgemerkt zij evenwel dat de lidstaat waar de betrokkene zijn nieuwe verblijfplaats heeft, bij de registratie van het voertuig bepaalde vergoedingen kan verlangen waarvan het bedrag beperkt zou moeten zijn tot ongeveer de kosten van de verleende diensten (registratievergoedingen). Deze vergoedingen zijn niet te verwarren met de RB of soortgelijke belastingen. Omdat de lidstaten soms geen onderscheid maken tussen registratievergoedingen en registratiebelastingen dient de burger in sommige lidstaten soms rechten te betalen die te hoog lijken om als een vergoeding te kunnen worden beschouwd.

**c) Ontbreken van een systeem voor (gedeeltelijke) teruggave van RB in de lidstaat van eerste registratie**

Het ontbreken van een systeem voor de gedeeltelijke teruggave van de in de lidstaat van eerste registratie betaalde RB blijkt een groot probleem te zijn voor de burgers en de automobielsector.

De gedachtenwisseling over de mogelijke onverenigbaarheid met het Gemeenschapsrecht van de weigering van een lidstaat de in de lidstaat van eerste registratie betaalde RB gedeeltelijk terug te betalen, zal naar verwachting worden beïnvloed door de jurisprudentie van het Hof van Justitie die over enige tijd wordt gepubliceerd (zie werkdocument van de Commissie op het internet).

**d) Gewone verblijfplaats en registratie van het voertuig**

De plaats van registratie van het voertuig is meestal de lidstaat waar de burger zijn gewone verblijfplaats heeft. In deze lidstaat moet het voertuig geregistreerd worden, van de standaardnummerborden worden voorzien en moeten de desbetreffende belastingen, in het bijzonder RB en MRB, worden betaald. Het kan in uitzonderlijke gevallen voorkomen dat iemand een personenauto wenst te registreren in een andere lidstaat dan die waar hij zijn gewone verblijfplaats heeft (bijvoorbeeld in de lidstaat waar hij zijn tweede verblijfplaats heeft), of daar door de autoriteiten van die andere lidstaat om wordt verzocht, indien hij zeer dikwijls naar die lidstaat terugkeert en wegens de afstand niet in staat is zijn voertuig, dat geregistreerd is in de lidstaat waar hij zijn gewone verblijfplaats heeft, te gebruiken. Een dergelijke situatie mag geen aanleiding geven tot dubbele belastingheffing (zie werkdocument van de Commissie op het internet).

De Commissie concludeert uit de analyse in dit hoofdstuk dat:

- de wijze waarop de belasting op personenauto's, in het bijzonder de RB, nog steeds door (sommige) lidstaten wordt toegepast, een duidelijke belemmering vormt voor het vrije verkeer binnen de interne markt;
- hoewel de huidige communautaire wetgeving en de jurisprudentie van het Hof van Justitie bijdragen tot de oplossing van een aantal problemen waarmee de Europese burgers worden geconfronteerd, zou nieuwe wetgeving de rechtszekerheid verhogen en het aantal klachten van burgers verminderen;
- het verdient derhalve aanbeveling, met het oog op een meer efficiënte interne markt zonder interne fiscale belemmeringen, communautaire wetgeving vast te stellen inzake de behandeling van voertuigen die van de ene lidstaat naar de andere worden overgebracht.

4. **OPHEFFING VAN FISCALE BELEMMERINGEN VOOR PERSONENAUTO'S IN DE INTERNE MARKT : EEN NIEUWE BENADERING VAN HET PROBLEEM VAN DE BELASTING VAN PERSONENAUTO'S**

**Geleidelijke verlaging van de registratiebelasting**

Volgens de Commissie zijn er goede redenen voor een geleidelijke vermindering van de verschillen tussen de RB in de lidstaten.

De inkomsten uit RB dienen geleidelijk door de MRB en, tot op zekere hoogte, de brandstofbelasting te worden gegenereerd. Dit zou leiden tot een stabilisatie van de RB op een laag niveau of, en dit zou nog beter zijn, een volledige afschaffing van de RB op lange termijn. Een dergelijke overdracht zou:

- de fiscale stabiliteit van de begroting verhogen. MRB is een meer stabiele bron van inkomsten dan RB. Inkomsten uit RB zijn afhankelijk van de jaarlijkse autoverkoop, die sterk kan fluctueren
- bevorderlijk zijn voor de harmonisatie van de consumptieprijzen van personenauto's in de EU
- bevorderlijk zijn voor de onderlinge aanpassing van de voertuigbelasting in de EU
- de kleinhandelsprijzen van personenauto's in sommige lidstaten aanmerkelijk doen dalen
- een overgangperiode noodzakelijk maken om te vermijden dat de belastingdruk te hoog wordt voor diegenen die een nieuwe auto hebben gekocht, een hoge RB hebben betaald en daar bovenop nog een hogere MRB zouden moeten betalen
- het functioneren van de interne markt en de concurrentiepositie van de Europese automobielsector verbeteren, hetgeen ook voordelig is voor de burgers in Europa
- overgangskosten veroorzaken in de lidstaten met een (zeer) hoge RB. Deze structurele wijzigingen van de autobelasting lijken evenwel uitvoerbaar, op voorwaarde dat een voldoende lange overgangperiode wordt vastgesteld.

Omdat de bovenomschreven omschakeling van een RB naar een MRB en een brandstofbelasting een betrekkelijk lange overgangperiode vereist, is aanvullende wetgeving noodzakelijk om het hoofd te bieden aan de problemen waarmee de burgers en de automobielsector heden ten dage worden geconfronteerd en teneinde eenvoudige en uniforme regels vast te stellen.

De Commissie is voornemens de volgende maatregelen voor te stellen die verder reiken dan die waarin het voorstel voor een richtlijn van 1998 voorzag :

- algemeen geldende regels voor de **berekening van de RB** op gebruikte auto's die uit andere lidstaten worden ingevoerd. De jurisprudentie van het Hof van Justitie (in het bijzonder de zaak Gomes Valente, C-393/98) bevat belangrijke interpretaties die in geharmoniseerde communautaire voorschriften kunnen

worden vertaald. Dit zou de burgers meer rechtszekerheid en transparantie verschaffen;

- **een regeling voor de terugbetaling van de RB** wanneer een gebruikte auto in een andere lidstaat wordt verkocht of naar een derde land wordt uitgevoerd. De methode voor de berekening van de terug te geven residuele RB zou dezelfde moeten zijn als die welke bij de invoer van gebruikte auto's uit andere lidstaten wordt toegepast;
- wanneer voorafgaand aan de overbrenging van een voertuig naar een andere lidstaat een aantal maanden MRB is betaald, moet **dubbele belastingheffing van MRB** worden vermeden. Dit houdt in dat lidstaten waar MRB is betaald voor de maanden die volgen op de datum waarop het voertuig hun grondgebied heeft verlaten, deze MRB zouden moeten terugbetalen.

### **Terugbetalingssysteem voor de registratiebelasting**

De Commissie is van mening dat in de tien lidstaten die momenteel een RB toepassen zonder uitstel een terugbetalingssysteem moet worden ingevoerd. Deze teruggave dient te gelden voor gebruikte auto's die permanent naar een andere lidstaat worden overgebracht (door een burger van de EU of door een automobielenonderneming). De burger heeft baat bij duidelijke regels op dit gebied. Een en ander zou bovendien een positief effect hebben op de uitvoer van gebruikte auto's omdat de prijzen als gevolg van de terugbetaling van RB kunnen worden verlaagd.

Terugbetaling dient ook plaats te vinden wanneer een auto permanent naar een andere lidstaat wordt overgebracht naar aanleiding van een permanente wijziging van verblijfplaats. Voor deze gevallen voorzien de richtlijn van 1983 en het voorstel voor een richtlijn van 1998 in vrijstelling van RB in de lidstaat van bestemming. Indien een dergelijke vrijstelling wordt toegekend, behoeft de RB in de lidstaat van vertrek niet te worden terugbetaald omdat er dan geen sprake is van dubbele belastingheffing<sup>13</sup>. De Commissie is van mening dat het duidelijker en eenvoudiger zou zijn een terugbetalingssysteem toe te passen in alle gevallen waarin een gebruikte auto permanent naar een andere lidstaat wordt overgebracht (bijvoorbeeld bij een wijziging van verblijfplaats of wanneer een gebruikte auto in een andere lidstaat wordt verkocht).

Gezien de hierboven voorgestelde wijzigingen acht de Commissie het wenselijk haar voorstel van 1998 in te trekken en dit te vervangen door een nieuw voorstel waarin al de in dit hoofdstuk besproken nieuwe elementen zijn opgenomen.

---

<sup>13</sup> Zie artikel 2, lid 2, onder a) van Richtlijn 83/183/EEG en artikel 4, lid 1, onder a), van het voorstel voor een richtlijn COM(98)30 def. Vrijstelling wordt enkel verleend indien de auto in de lidstaat waar hij werd aangekocht niet voor vrijstelling of teruggave in aanmerking kwam.



## 5. DE BELASTING VAN PERSONENAUTO'S ALS EEN VAN DE INSTRUMENTEN TER BEPERKING VAN DE CO<sub>2</sub> -UITSTOOT VAN NIEUWE PERSONENAUTO'S

### 5.1. Inleiding

In een streven de CO<sub>2</sub> -uitstoot van personenauto's terug te dringen, heeft de Raad in 1996<sup>14</sup> zijn goedkeuring gehecht aan de communautaire strategie ter verlaging van de CO<sub>2</sub> -uitstoot van personenauto's en tot verbetering van de brandstofefficiëntie<sup>15</sup>, die op drie pijlers berust<sup>16</sup>:

- door de automobiellindustrie aangegane verbintenissen tot verbetering van het brandstofrendement<sup>17</sup>;
- vermelding van het brandstofverbruik<sup>18</sup>
- belastingmaatregelen

De Europese Raad en het Europees Parlement hebben zich ten doel gesteld de CO<sub>2</sub> -uitstoot van nieuwe personenauto's tegen 2005 of uiterlijk 2010 terug te brengen tot 120 gram per kilometer. Dit streefcijfer is ambitieuzer dan het cijfer van 140 g CO<sub>2</sub>/km waartoe de automobiellindustrie zich heeft verbonden en er blijft derhalve een kloof van 20 g CO<sub>2</sub>/km te overbruggen. De door de automobiellindustrie aangegane verbintenis zou in hoofdzaak door technische verbeteringen en de daarmee gepaard gaande marktontwikkelingen worden bereikt. Dit laat ruimte voor een verdere evolutie van de markt die op gang kan worden gebracht door andere instrumenten - vooral van fiscale aard - die deel uitmaken van de strategie van de Gemeenschap<sup>19</sup>. Het vorengenoemde verschil van 20 g CO<sub>2</sub>/km moet worden overbrugd met behulp van deze andere instrumenten en de Raad heeft de Commissie reeds bij verschillende gelegenheden verzocht fiscale maatregelen uit te werken.

In het jaar 2000 bedroeg de gemiddelde CO<sub>2</sub> -uitstoot van nieuw geregistreerde auto's die door leden van ACEA, JAMA en KAMA waren vervaardigd 172 g/km. Volgens een recent verslag van de Commissie betreffende het toezicht op de naleving van deze verbintenissen getroust de automobiellindustrie zich aanzienlijke inspanningen om het gestelde doel te bereiken<sup>20</sup>

---

<sup>14</sup> Conclusies van de Raad van 25.6.1996.

<sup>15</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement : een communautaire strategie ter beperking van de CO<sub>2</sub>-uitstoot door personenauto's en ter verbetering van het brandstofrendement, COM(95)689 def.

<sup>16</sup> Voor bijzonderheden zie [http://europa.eu.int/comm/environment/co2/co2\\_home.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/co2/co2_home.htm)

<sup>17</sup> Door de Europese (ACEA), Japanse (JAMA) en Koreaanse (KAMA) associaties van automobiellconstructeurs aangegane verbintenissen tot verlaging van de gemiddelde CO<sub>2</sub> -uitstoot van nieuwe personenauto's, zie COM(98)495 def., COM(99)446 def. en de Aanbevelingen 1999/125/EG, 2000/304/EG, 2000/303/EG.

<sup>18</sup> Richtlijn 1999/94/EG betreffende de beschikbaarheid van consumenteninformatie over het brandstofverbruik en de CO<sub>2</sub> -uitstoot bij de verbranding van nieuwe personenauto's (PJ L 12 van 18.1.2000, blz. 16-23).

<sup>19</sup> COM(1998)495 def.

<sup>20</sup> COM(2001)643 def.

Als bijdrage tot de derde pijler van de strategie heeft de Commissie een "Expert Group on Fiscal framework measures" opgericht en heeft zij een diepgaand onderzoek doen instellen<sup>21</sup>. De belangrijkste conclusies van het onderzoek zijn in dit hoofdstuk vermeld.

Aan de hand van prognosemodellen voor de CO<sub>2</sub> -uitstoot van het wegvervoer werd de evolutie van de CO<sub>2</sub> -uitstoot in de periode 1995-2010 geraamd. Dit leverde de volgende resultaten op:

- zonder aanvullende maatregelen + 17%
- indien de verbintenissen van de automobiellindustrie worden nagekomen (streefcijfer 140 g/km)+7%
- indien het streefcijfer van de Gemeenschap (120 g/km) wordt bereikt +3%

Dit betekent dat indien het streefcijfer van 120 g/km wordt bereikt, de opwaartse tendens van de totale CO<sub>2</sub> -uitstoot van het wegvervoer bijna kan worden omgebogen en de emissies in de loop van de periode 2005-2010 ongeveer op het niveau van 1995 kunnen worden gestabiliseerd.

Voor de CO<sub>2</sub> -uitstoot van personenauto's is de situatie als volgt :

- indien de automobiellindustrie zijn verplichtingen (140 g/km) nakomt, wordt de CO<sub>2</sub> -uitstoot van personenauto's gestabiliseerd;
- indien het streefcijfer van 120 g/km wordt bereikt, dalen deze emissies met een paar procentpunten ten opzichte van 1995. In absolute cijfers zou in de EU een totale aanvullende vermindering van de CO<sub>2</sub> -uitstoot van ongeveer 30 Mt kunnen worden bereikt in vergelijking met het streefcijfer van 140 g/km.

Het streefcijfer van 120 g/km is derhalve belangrijk voor het bereiken van de doelstellingen van het Protocol van Kyoto dat door de Gemeenschap wordt ondertekend.

## 5.2. Belastingmaatregelen, een instrument voor het verlagen van de CO<sub>2</sub> -uitstoot

Het onderzoek (COWI) bevestigde dat, ondanks de aanzienlijke verschillen tussen de nationale stelsels voor de belasting van motorvoertuigen :

---

<sup>21</sup> Onderzoek naar fiscale maatregelen ter vermindering van de CO<sub>2</sub> -uitstoot van nieuwe personenauto's - onderzoek uitgevoerd door COWI Consulting Engineers and Planners AS, november 2001. Deze studie is beschikbaar op het volgende website-adres:  
[http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/taxation/car\\_taxes/co2\\_cars\\_study\\_25-02-2002.pdf](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/co2_cars_study_25-02-2002.pdf)

- fiscale maatregelen een bijdrage kunnen leveren tot het verlagen van de gemiddelde CO<sub>2</sub>-uitstoot van nieuwe auto's in alle onderzochte lidstaten;
- de hoogte van de RB of de MRB, in absolute cijfers uitgedrukt, geen noemenswaardig effect heeft op de CO<sub>2</sub>-uitstoot van nieuwe auto's<sup>22</sup>. Een algemene verhoging van de bestaande belastingtarieven zal als zodanig, bij ongewijzigde belastinggrondslag en onder de vastgestelde voorwaarden, geen noemenswaardig effect sorteren (zie toelichting bij tabel 7 in bijlage);
- nog grotere verlagingen mogelijk zijn indien de nationale belastingstelsels derwijze worden ingericht dat in de bestaande belastinggrondslag van de RB en/of de MRB een CO<sub>2</sub>-gerelateerd element wordt opgenomen;
- belastingdifferentiatie het belangrijkste instrument is voor het verbeteren van het brandstofrendement van personenauto's;
- de grootste vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, tot maximaal 8,5%, werd berekend voor Denemarken en wordt bereikt wanneer zowel de RB als de MRB volledig in CO<sub>2</sub>-uitstoot gerelateerde belastingen worden omgezet en op gecoördineerde wijze worden gedifferentieerd (zie tabel 7 in de bijlage voor een samenvatting van de resultaten);
- de grootst mogelijke CO<sub>2</sub>-vermindering wordt bereikt indien de inspanningen worden gericht op de voertuigbelasting die in absolute cijfers het hoogst is;
- wijzigingen in RB en MRB tot vrijwel dezelfde CO<sub>2</sub>-vermindering leiden. Beide lijken even doeltreffend.

### 5.3. Belastingdifferentiatie op basis van CO<sub>2</sub>-gerelateerde parameters

Belastingdifferentiatie is een belangrijke parameter gebleken voor het verbeteren van het algemene brandstofrendement van nieuwe personenauto's. Bij de keuze van de methode van belastingdifferentiatie moet rekening worden gehouden met de kenmerken van de nationale voertuigbelastingen en -markten.

<sup>22</sup>

Het effect van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot van voertuigen die tot een voertuigenpark behoren, is niet onderzocht. Het lijkt echter geen twijfel dat het type voertuigbelasting en het niveau van deze belasting gevolgen kunnen hebben voor de vernieuwing van het voertuigenpark en, dientengevolge, voor de CO<sub>2</sub>-uitstoot.

- Bijvoorbeeld : indien de MRB op de cilinderinhoud van een personenauto gebaseerd is, betalen twee voertuigen van 1500 cc dezelfde MRB, ongeacht hun brandstofverbruik, gewicht, ouderdom of technologie. Belastingdifferentiatie zou betekenen dat de eigenaar van de personenauto met het hoogste brandstofrendement een lagere MRB betaalt in vergelijking met eigenaars van een vergelijkbare auto met een slechter brandstofrendement. De totale belastingontvangsten voor de staat zouden niettemin gelijk moeten blijven. De belastingdifferentie tussen deze twee auto's dient voldoende groot te zijn om de koper een sterke stimulans te geven ten gunste van de zuinigste auto.
- Wanneer de RB en de MRB geheel of ten dele op de CO<sub>2</sub>-uitstoot zijn gebaseerd, kan door middel van belastingdifferentiatie een sterkere stimulans tot verbetering van de CO<sub>2</sub>-efficiëntie worden gegeven.
- Slechts één lidstaat (VK) kent op dit ogenblik een op de CO<sub>2</sub>-uitstoot gebaseerde MRB. Een personenauto die minder dan 150g CO<sub>2</sub>/km uitstoot is aan een belasting van 159 euro onderworpen, terwijl meer verontreinigende auto's geleidelijk zwaarder worden belast tot maximum 246 euro wanneer zij meer dan 185 g CO<sub>2</sub>/km uitstoten.
- In Nederland wordt sedert 1 januari 2002 een energiebonus toegekend voor zuinige personenauto's. Deze bonus wordt verleend in de vorm van een verlaging van de RB.

Volgens de Commissie is de belasting van motorvoertuigen:

- een belangrijk aanvullend instrument om de EU-doelstelling van 120 g CO<sub>2</sub>/km voor nieuwe auto's tegen 2008-2010 te bereiken en een hulpmiddel bij de naleving van de uit het Protocol van Kyoto voortvloeiende verbintenissen van de EU;
- een instrument dat meer direct moet worden gerelateerd aan de CO<sub>2</sub>-prestaties van elke nieuwe personenauto. De differentiatie van deze belasting blijkt een belangrijke parameter te zijn voor het verbeteren van het globale brandstofrendement van nieuwe personenauto's. De bestaande belastingen dienen te worden vervangen door belastingen die volledig op de CO<sub>2</sub>-uitstoot zijn gebaseerd ofwel dient aan de bestaande RB en MRB een CO<sub>2</sub>-gerelateerd element te worden toegevoegd. Door de toevoeging van elementen kan tevens rekening worden gehouden met andere nationale milieudoelstellingen, bijvoorbeeld de vervroegde invoering van EURO IV-normen.

De Commissie is zich bewust van de potentiële onverenigbaarheid van het inkomstenaspect van de voertuigbelasting met andere beleidsdoelstellingen. Indien de RB en de MRB in milieuvriendelijke zin geherstructureerd worden, is het niet uitgesloten dat de inkomsten uit deze belastingen dalen ten gevolge van het succesvolle milieubeleid. Dit wordt echter zeer sterk bepaald door de vorm van de geherstructureerde belastingen en de wijze waarop kopers en gebruikers van auto's op de nieuwe belastingstimulansen reageren. Teneinde de inkomsten veilig te stellen en het stimulerende effect van deze belastingen te handhaven zou het noodzakelijk kunnen zijn de vorm en de hoogte daarvan te wijzigen. Bij dergelijke wijzigingen zou bovendien rekening worden gehouden met het mogelijke verlies van ontvangsten

als gevolg van het naar verwachting hogere brandstofrendement van toekomstige generaties personenauto's.

#### 5.4. Belasting van bedrijfsauto's

Een aanzienlijke aantal van de nieuwe personenauto's die jaarlijks worden verkocht en van het totale autopark zijn bedrijfsauto's. Van het begrip bedrijfsauto bestaat nog geen eenduidige of aanvaardbare definitie. De reden hiervoor is dat de omstandigheden en belastingregelingen van lidstaat tot lidstaat sterk uiteenlopen. In het algemeen geldt voor bedrijfsauto's het volgende :

- zijn 8 - 10% groter en krachtiger dan het nationale gemiddelde en stoten dientengevolge meer CO<sub>2</sub> uit;
- leggen in het algemeen meer kilometers per jaar af dan de gemiddelde auto en dragen in hogere mate bij tot de verkeerscongestie, de luchtverontreiniging en het gemiddelde verbruik;
- blijven gedurende 1 tot 3 jaar het eigendom van de onderneming waarna zij op de particuliere tweedehandsmarkt worden verkocht;
- zijn door hun aantal en type mede bepalend voor de omvang en de samenstelling van het gehele wagenpark en zo ook voor het profiel van de CO<sub>2</sub> -uitstoot;
- zijn minder gevoelig voor wijzigingen van de kleinhandelsprijs dan particuliere personenauto's.

Een aanzienlijk aantal van alle personenauto's zijn bedrijfsauto's (nieuwe en tweedehandse). Tussen 35 en 45% van alle auto's die in 1999 op de belangrijkste markten van de EU werden verkocht waren bedrijfsauto's (zie tabel 9 in de bijlage). Ierland en Italië zijn uitzonderingen met respectievelijk 7,5 en 10%. Bedrijfsauto's zijn in het algemeen groter en hebben een krachtiger motor dan de gemiddelde personenauto. Dit kan ten dele worden verklaard door het feit dat veel van deze auto's door welgestelde automobilisten (hoger opgeleiden, managers en bedrijfsleiders) worden gebruikt. Daar komt nog bij dat de belastingregelingen en andere financiële regelingen voor deze auto's de werkelijke kosten voor de kopers en de gebruikers drukken, waardoor het gebruik van grotere auto's wordt aangemoedigd.

Hoewel de belasting van bedrijfsauto's van lidstaat tot lidstaat aanmerkelijk verschilt, voorzien de belastingstelsels van de meeste lidstaten toch in:

- regelingen op het gebied van de *vennootschapsbelasting* die bedrijven de mogelijkheid geven de kosten van de aankoop/leasing en het onderhoud van bedrijfsauto's in mindering te brengen op hun belastbare winst, en
- *inkomsten*belasting die door de gebruiker van de bedrijfsauto moet worden betaald. In het algemeen wordt het gebruik van een bedrijfsauto als een "voordeel in natura" beschouwd en wordt het geraamde voordeel opgeteld bij de persoonlijke inkomsten van de gebruiker die overeenkomstig het nationale belastingstelsel worden belast. Voor de berekening van het jaarlijkse bedrag van dit voordeel wordt op de aankoopwaarde van de bedrijfsauto een coëfficiënt, variërend van lidstaat tot lidstaat, toegepast (prijs voor belasting + RB + MRB).

Deze coëfficiënt gaat van 9% in Zweden en 12% in Duitsland tot 25,5% in Ierland en 35% in het VK.

Bovendien is de BTW die een onderneming betaalt wanneer zij een bedrijfsauto koopt of least aftrekbaar voorzover de auto voor belastbare activiteiten wordt gebruikt (in bepaalde lidstaten is deze aftrek aan beperkingen onderworpen. Gezien de grootte en de waarde van de auto's die ondernemingen in het algemeen aankopen, kan de aftrek van BTW een sterke stimulans zijn om dergelijke dure personenauto's, met in het algemeen een minder goed brandstofrendement, aan te kopen.

Recente ontwikkelingen tonen aan dat meerdere lidstaten bezig zijn hun belastingregelingen voor bedrijfsauto's te herzien. Drie lidstaten belasten de levering van gratis brandstof voor particulier gebruik (Ierland, Finland en het VK), terwijl sommige andere lidstaten een belasting per gereden kilometer heffen. In het VK zou in 2002 een nieuwe belastingregeling voor bedrijfsauto's van toepassing moeten worden. Volgens deze regeling zal de door de gebruiker van de bedrijfsauto te betalen inkomstenbelasting ten dele op de CO<sub>2</sub>-uitstoot van de auto gebaseerd zijn. De toepassing van deze nieuwe regeling zou nuttige informatie kunnen opleveren en zou eventueel de grondslag kunnen vormen voor de door andere lidstaten te nemen maatregelen.

De Commissie zou willen zien dat ondernemingen die hun personeel een auto voor het woon-werk-verkeer ter beschikking stellen, daarbij rekening houden met de algemene doelstellingen van het vervoer- en milieubeleid. Zij is voornemens de "Aanbeveling van de Commissie betreffende leidraden bij de tenuitvoerlegging van Verordening nr. 761/2001<sup>23</sup> (EMAS)" te wijzigen teneinde ervoor te zorgen dat naar behoren rekening wordt gehouden met het milieu-effect van bedrijfsauto's.

---

<sup>23</sup>

PB L 114 van 24.4.2001, blz. 1

## 6. CONCLUSIES EN BELEIDSAANBEVELINGEN

De markt voor personenauto's in de EU bestaat uit 15 nationale deelmarkten. Dit is ten dele het gevolg van de zeer uiteenlopende belastingregelingen voor personenauto's en scheidt problemen voor zowel de Europese burger als de automobiellindustrie. De invoering van de euro heeft de prijzen en belastingen al transparanter gemaakt en zou de druk om de belastingregelingen voor motorvoertuigen onderling aan te passen, kunnen opvoeren. Deze mededeling toont aan dat beleidsmaatregelen en acties op het gebied van de belasting van personenauto's noodzakelijk zijn om de problemen waarmee de burgers en de automobiellindustrie worden geconfronteerd definitief op te lossen en, zodoende, het functioneren van de interne markt te verbeteren en de daaraan verbonden voordelen voor de consumenten in de EU te vergroten. Voorts maakt de mededeling duidelijk dat de belasting van motorvoertuigen kan bijdragen tot de naleving van de uit het Protocol van Kyoto voortvloeiende verbintenissen.

### A. Opheffing van fiscale belemmeringen binnen de interne markt voor personenauto's

1. De registratiebelasting dient geleidelijk te worden verlaagd en op een laag niveau te worden gestabiliseerd en het is wellicht wenselijk dat deze belasting volledig wordt opgeheven. Dit zou moeten geschieden tijdens een overgangperiode van 5 tot 10 jaar met inachtneming van de specifieke omstandigheden in elke lidstaat.
2. De *inkomsten* dienen geleidelijk, in plaats van door de RB, door de MRB en, tot op zekere hoogte, de brandstofbelasting te worden gegenereerd. Deze omschakeling is mogelijk en kan tezamen met een verlaging van de RB in een begrotingsneutrale context plaatsvinden.
3. Maatregelen dienen te worden genomen om de MRB, in het bijzonder wat de belastinggrondslagen betreft, in alle lidstaten binnen redelijke grenzen onderling aan te passen, teneinde een fragmentatie van de automobiellmarkt en een toename van de belastingontwijking in de toekomst te voorkomen.
4. De accijns van dieselolie die als brandstof voor personenauto's wordt gebruikt, dient geleidelijk te worden verhoogd en dient op middellange termijn gelijk te worden aan de accijns van ongelode benzine. Terzelfder tijd dient de MRB voor dieselauto's in overeenstemming te worden gebracht met de MRB voor benzineauto's.
5. In de tien lidstaten die momenteel een RB toepassen, dient zonder uitstel een terugbetalingssysteem voor RB te worden ingevoerd. Dit systeem dient ervoor te zorgen dat tijdens de overgangperiode een pro rata teruggave van de residuele RB kan plaatsvinden in alle gevallen waarin een in een lidstaat geregistreerde personenauto wordt uitgevoerd of definitief naar een andere lidstaat wordt overgebracht. Een dergelijk systeem zou een oplossing brengen voor alle problemen in verband met de betaling van RB waarmee de burgers in de EU heden ten dage worden geconfronteerd. Het terugbetalingssysteem zou eveneens moeten gelden voor personenauto's die bij een wijziging van verblijfplaats definitief naar een andere lidstaat worden overgebracht. Het terugbetalingssysteem zou bovendien gunstig zijn voor de uitvoer van gebruikte auto's omdat de terugbetaling van RB tot prijsdalingen zou kunnen leiden.

6. Algemene regels voor *de methode van berekening* van de RB op gebruikte auto's die uit andere lidstaten worden ingevoerd dienen te worden vastgesteld. Deze methode van berekening van het residuele bedrag van de RB dient eveneens van toepassing te zijn op het terugbetalingssysteem.
7. Er is behoefte aan algemene regels om te voorkomen dat tweemaal MRB wordt betaald.

#### **B. Belastingmaatregelen als een van de instrumenten voor het terugdringen van de CO<sub>2</sub> -uitstoot van personenauto's**

1. De grondslagen van de autobelasting dienen te worden geherstructureerd om de hoogte van de belasting meer direct aan de CO<sub>2</sub> -uitstoot van nieuwe personenauto's te relateren. Zowel de RB als de MRB dienen tot geheel op de CO<sub>2</sub> -uitstoot gebaseerde belastingen te worden omgevormd of dient althans aan beide belastingen een CO<sub>2</sub>-gerelateerd element te worden toegevoegd. Deze structurele wijziging is noodzakelijk om het effect van de belasting op de verlaging van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van nieuwe personenauto's te optimaliseren. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de specifieke omstandigheden in elke lidstaat. Indien bijvoorbeeld de RB in een bepaalde lidstaat reeds betrekkelijk laag is, dan kan de overgangperiode tijdens welke de RB verder wordt verlaagd naar verhouding kort zijn. In dergelijk geval is de vorengenoemde structurele wijziging van de RB wellicht niet nodig. De herstructurering dient dan vooral gericht te zijn op de MRB, in het kader van een geleidelijke onderlinge aanpassing van de belastinggrondslagen.
2. Alle lidstaten dienen belastingdifferentiatie toe te passen als belangrijke parameter om de belastingsystemen voor personenauto's meer CO<sub>2</sub>-afhankelijk te maken. Belastingdifferentiatie zou daarnaast kunnen worden gebruikt om andere emissies terug te dringen. Het optimale niveau van belastingdifferentiatie kan van lidstaat tot lidstaat verschillen, naargelang de bijzondere kenmerken van de automobiemarkt in elke lidstaat.
3. In de belastingregelingen voor bedrijfsauto's moet rekening worden gehouden met de algemene doelstellingen van de beleidsmaatregelen van de EU, in het bijzonder die welke betrekking hebben op het vervoer en het milieu. Daarbij moet rekening worden gehouden met het toenemende belang van bedrijfsauto's en moet aan de ondernemingen een duidelijke en sterke stimulans worden gegeven om auto's te gebruiken die minder CO<sub>2</sub> uitstoten. In de huidige vennootschaps- en inkomstenbelasting van de meeste lidstaten is een dergelijke stimulans niet aanwezig.

#### **TOEKOMSTPERSPECTIEVEN EN CONCLUSIE**

1. De Commissie beveelt aan dat de Raad zijn goedkeuring hecht aan de onder A en B vermelde algemene beginselen en dat de lidstaten met deze algemene beginselen rekening houden bij de evaluatie en de herziening van hun nationale belastingregelingen voor motorvoertuigen.
2. De Commissie kan op basis van deze beginselen en in het licht van de resultaten van het consultatieproces communautaire wetgeving voorstellen die:



- op korte termijn een terugbetalingssysteem voor RB invoert evenals algemene regels voor de berekening van de RB voor gebruikte auto's die van een lidstaat naar een andere lidstaat worden overgebracht;
- tijdens een overgangsperiode voorziet in de geleidelijke vermindering van de RB tot een laag niveau en die bij voorkeur tot de volledige opheffing van deze belasting leidt; en,
- voorziet in de *herstructurering en de onderlinge aanpassing van de belastinggrondslagen voor RB en MRB* teneinde het CO<sub>2</sub>-effect van deze belastingen te verhogen en deze beter te doen beantwoorden aan de vereisten van de interne markt.