

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelv a személygépkocsikra vonatkozó adókról”

COM(2005) 261 final – 2005/0130 (CNS)

(2006/C 195/21)

2005. szeptember 6-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2006. március 23-án elfogadta. (Előadó: Virgilio Ranocchieri.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. május 17–18-án tartott 427. plenáris ülésén (a május 17-i ülésnapon) 67 szavazattal 4 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB teljes támogatását fejezi ki az irányelv-javaslatlal kapcsolatban, amely a belső piac működésének javítására és egyben a környezet fenntarthatóságának előmozdítására irányul.

1.2 Az EGSZB pozitívként emeli ki a harmadik pillér (adójellegű intézkedések) első ízben való alkalmazását a széndioxid (CO₂) kibocsátás csökkentése céljából.

1.3 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal azon pozitív hatások értékelését illetően is, amelyekkel e javaslat járhat a polgárok szabad mozgása és az autóipar tekintetében.

1.4 Az EGSZB elismeri, hogy a nagyrészt a tagállamok illetékességi körébe tartozó témára – az adóügyre – vonatkozó javaslatot tárgyalva az Európai Bizottság nem alkalmazhatta a szubszidiaritás elvét szélesebb körben és kötelezőbb érvénnyel, mint ahogyan ezt a javaslatban tette.

1.5 A javaslatban nem szabályozott egyes aspektusok azonban gondokat válthatnak ki az irányelv nemzeti jogszabályokba való átültetése során, amely azzal a veszéllyel jár, hogy a tagállamok különbözőképpen alkalmazzák majd az irányelvet. E kockázatok csökkentése érdekében az Európai Bizottságnak ésszerű időn belül meg kell oldania néhány – a javaslatban nem tisztázott – technikai jellegű kérdést.

1.6 Az EGSZB egyetért az irányelvjavaslat célkitűzéseivel, úgy véli azonban, hogy ezek csak akkor érhetők el, ha a tagállamok az irányelvben foglalt iránymutatásokat és ajánlásokat egymással összehangolt módon értelmezik. Ellenkező esetben fennáll az a veszély, hogy a piac megosztottsága tovább súlyosbodik, ahelyett, hogy a javaslat szándékainak megfelelően csökkenne.

1.7 Ebben az összefüggésben az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot arra, hogy ne csupán – ahogyan ez szokásos – az irányelv végrehajtási rendelkezéseit kísérvé figyelemmel, hanem folytasson a tagállamokkal folyamatos és együttműködésen

alapuló tapasztalatcserét is, amely lehetővé teszi a személygépkocsik új adóztatási rendszerének koordinált megvalósítását.

1.8 Az EGSZB ezenkívül kíváncsún tartja, hogy ezt az első, fontos lépést további előrehaladás kövesse, hogy aztán egy nem túl távoli jövőben létrejöhessen az az adózási rendszer, amely főként, vagy akár kizárólag a gépjármű használatán, nem pedig megvásárlásán vagy birtoklásán alapszik. Csak akkor kerül majd alkalmazásra az EGSZB által teljes mértékben osztott elv, mely szerint „a szennyező fizet”.

1.9 Az EGSZB végezetül ismételtelen kiemeli az integrált megközelítés szükségességét a közúti közlekedés jobb környezeti fenntarthatósága érdekében. Az adókievetéshez – amely kétségtelenül fontos tényező – társuljon az infrastruktúrák korszerűsítése, a tömegközlekedés előmozdítása és nem utolsósorban a fogyasztók tájékoztatására irányuló megfelelő kampány, amely a fogyasztókat tudatosabb és a környezetvédelmet még inkább szem előtt tartó választásokra ösztönzi. Ebben az összefüggésben például nem tűnik célszerűnek, hogy az Európai Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat: egységesítsék a személygépkocsikhoz használt dízelolajra és a benzinre alkalmazott adókulcsokat, figyelmen kívül hagyva, hogy a dízelautók kevesebb széndioxidot bocsátanak ki, mint a benzinnel működő autók.

2. Indokolás

2.1 Előzmények és a javaslat háttere

2.1.1 Az autógyártás az Európai Bizottság meghatározása szerint az európai gazdaság egyik húzóereje, mivel a teljes gyár-
ipar hozzáadott értékének 7,5 %-át, valamint a GDP 3 %-át hozza létre. Jelentős mértékben, 35 milliárd euróval járul hozzá továbbá a kereskedelmi mérleghez is, és, nem utolsósorban, kétmillió közvetlen munkahellyel – amelyek száma a kapcsolódó ágazatokkal eléri a 10 milliót – jelentős foglalkoztatási potenciált képvisel.

2.1.2 A személygépkocsi-vásárlás és -használat a tagállamok egyik legfontosabb bevételi forrása körülbelül 340 milliárd euróval, amely a 15-ök Európájában az összes adóbevétel 8 %-át teszi ki ⁽¹⁾.

2.1.3 Ezek a hatalmas bevételek főként három adónemből származnak: a regisztrációs adókból, az éves gépjárműforgalmi adókból, valamint az üzemanyagokra kivetett adókból. Valamennyi tagállam saját adópolitikáját alkalmazza ezen a területen, ami 25 különböző adórendszert eredményez; mindez nagyon messze van a belső piac helyes működéséhez elengedhetetlen feltételnek tartott, célként kitűzött konvergenciától.

2.1.4 Jelenleg 16 tagállam alkalmaz gépjármű-regisztrációs adót ⁽²⁾, míg az éves gépkocsiforgalmi adót 18 tagállamban alkalmazzák ⁽³⁾. Ezenkívül a számítási kritériumok, valamint az adóalap államról-államra jelentős mértékben változik, különösen a regisztrációs adó vonatkozásában. Példaként elegendő említeni, hogy egy 2 000 köbcentis személygépkocsi esetében a fenti adókulcs a gépjármű értékének 1 %-a Olaszországban, Dániában viszont a 170 %-a. Az éves gépjárműforgalmi adó összege pedig járművenként körülbelül 30 és 500 EUR között mozog.

2.1.5 Ezzel kapcsolatban az Európai Bizottság már 2002-ben benyújtott egy közleményt a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a személygépkocsik adóztatásával kapcsolatban ⁽⁴⁾. A közlemény a jelenlegi rendszer felülvizsgálatára irányuló, célzott stratégiát tartalmaz a nemzeti jogalkotás közeli érdekében; mégpedig oly módon, hogy a jogszabályokba környezetvédelmi célkitűzéseket is beilleszt.

2.1.6 A következő években a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel, valamint az ipari szektorral és az egyéb érdekeltekkel lefolytatott konzultációk lehetővé tették az Európai Bizottság számára a jelenleg vizsgált irányelvjavaslat beterjesztését.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 Az Európai Bizottság javaslata nem foglalkozik sem a hozzáadottérték-adóval (HÉA, magyarországi vonatkozásban áfa), sem az üzemanyagokra kivetett adókkal; nem az adókulcsok harmonizálását, hanem azok átalakítását irányozza elő oly módon, hogy megőrződjön az adóbevétel szintje.

3.2 A javaslat három fő elemre tagolódik:

3.2.1 A regisztrációs adó eltörlése.

Ezt fokozatosan kell végrehajtani, az adó nem tíz év alatt lezajló, 2016-ban megvalósuló teljes megszüntetéséig. E fokozatosság biztosítja a regisztrációs adót jelenleg alkalmazó tagállamok számára a megfelelő átmeneti időszakot, beleértve a bevétel-csökkenés kompenzálására szolgáló intézkedéseket is, akár az adótehernek az éves gépkocsiforgalmi adóra való áthelyezése révén.

⁽¹⁾ 2001-es adatok. Nem állnak rendelkezésre teljes és a közelmúltbeli állapotot tükröző adatok a 25-ök Európájára vonatkozóan.

⁽²⁾ NEM alkalmazzák a regisztrációs adót a következő országokban: Cseh Köztársaság, Észtország, Franciaország (ahol azonban a forgalmi engedélyhez („carte grise”) kapcsolódó adó egy, a regisztrációs adóhoz hasonló adónemet képez), Németország, Litvánia, Luxemburg, Svédország, Szlovákia, Egyesült Királyság.

⁽³⁾ NEM alkalmazzák az éves gépjárműforgalmi adót a következő országokban: Cseh Köztársaság, Észtország, Franciaország, Litvánia, Lengyelország, Szlovénia, Szlovákia.

⁽⁴⁾ COM(2002) 431 final, 2002. szeptember 6.

3.2.2 A regisztrációs adó és az éves gépkocsiforgalmi adó visszatérítési rendszerének kialakítása.

3.2.2.1 Az új rendszer – amely az irányelv hatálybalépésétől működik majd – azon járművekre vonatkozik, amelyeket egy adott tagállamban regisztráltak, majd ezt követően exportáltak vagy tartósan más tagállamba vagy akár egy harmadik államba vittek.

3.2.2.2 Ezen intézkedés célja kettős: ily módon elkerülhető a személygépkocsi megvásárlásakor lerótt regisztrációs adó másodszori megfizetése, valamint lehetővé válik az éves gépjárműforgalmi adónak a személygépkocsi tagállamon belül való tényleges használatától függő alkalmazása.

3.2.2.3 A visszatérítendő regisztrációs adó összege közvetlen összefüggésben áll a jármű maradványértékével, és a jármű maradványértékében foglalt adó maradék összegének felel meg.

3.2.2.4 A tagállamok szabadon határozzák meg, hogy milyen módszerrel állapítják meg a jármű maradványértékét a regisztrációs adó visszatérítése céljából; az alkalmazott kritériumok legyenek átláthatóak és objektívak. A személygépkocsi tulajdonosának lehetőségeit kell biztosítani arra, hogy független hatóság előtt támadhassa meg a visszatérítést alkalmazó állam döntését.

3.2.2.5 Az éves gépkocsiforgalmi adót alkalmazó 18 tagállam által alkalmazott adókvótési kritériumok alapján ezt az adónemet inkább tulajdonadónak kellene nevezni. Az irányelv megerősíti, hogy az éves gépkocsiforgalmi adót csak az a tagállam vetheti ki, amelynek a területén az adott járművet regisztrálták. Regisztráló tagállamnak az az állam tekintendő, amelyben a járművet állandó jelleggel használják, mivel tulajdonosa az adott állam területén állandó lakhellyel rendelkezik, illetve mert a járművet az adott államban egy 12 hónapos időszak alatt több mint 185 napig használja. Ebből az következik, hogy a személygépkocsinak egy másik tagállamba – vagy akár egy harmadik országba – való tartós átvitele esetén az éves gépkocsiforgalmi adó időarányos elv alapján meghatározott fennmaradó részét vissza kell téríteni a személygépkocsi tulajdonosa részére.

3.2.3 A regisztrációs adó és az éves gépkocsiforgalmi adó adóalapjának oly módon történő átalakítása, hogy az teljes mértékben vagy részben a CO₂-kibocsátáson alapuljon.

3.2.3.1 Az irányelv-javaslat bevezeti az éves gépkocsiforgalmi adó és (az átmeneti időszakra való érvénnyel) a regisztrációs adó meghatározásának egyre növekvő mértékben a széndioxid-kibocsátáson alapuló rendszerét.

3.2.3.2 A bevezetés fokozatosan és progresszív módon megy végbe, és előírja, hogy a gépkocsiforgalmi adóból és a regisztrációs adóból befolyó teljes adóbevételnek 2008-ig 25 %-ban, 2010-ig pedig 50 %-ban a széndioxid-kibocsátáson alapuló adóztatásból kell származnia.

4. Általános észrevételek

4.1 Az EGSZB mindenekelőtt az Európai Bizottság azon kötelezettségvállalását értékeli nagyra, amely kettős célt követ: egyrészt javítja a belső piac működését, másrészt új lendületet kíván adni a CO₂-kibocsátás – az adókiivetés alkalmazásával történő – csökkentésére irányuló stratégiának. Ezzel kapcsolatban kiemelő, hogy a javaslat első ízben használja a közösségi stratégia által előirányzott „harmadik pillért” (azaz az adójellegű intézkedéseket) a CO₂-kibocsátás csökkentésére. ⁽⁵⁾

4.2 Az EGSZB kedvezően értékeli a javaslatot azon pozitív hatások miatt is, amelyeket az mind a fogyasztók ⁽⁶⁾, mind pedig az európai autópár számára eredményezhet.

A javaslat célkitűzéseivel teljes mértékben egyetértünk, mivel azok az alábbiak elősegítését irányozzák elő:

4.2.1 az Európai Unió polgárainak szabad mozgását gátló akadályok csökkentése, vagy egyenesen megszüntetése, mivel jelentős mértékben csökkentik a gépjárművek egyes államok közötti exportja vagy átvitele esetén szükséges közigazgatási eljárások költségeit és időtartamát;

4.2.2 az autópár nagyobb versenyképessége egy integráltabb belső piacon. Jelenleg a piac adóügyi szempontból fennálló megosztottsága súlyos következményekkel jár a személygépkocsik fogyasztói ára szempontjából, és arra kényszeríti az autógyártó cégeket, hogy ugyanazon modell különböző verzióit gyártsák és értékesítsék az egyes országokban, csupán adóügyi szempontok miatt. Emiatt nem képesek kihasználni a valódi belső piac méretgazdaságosságából fakadó előnyöket, ami a fogyasztók számára is előnytelen. Ezenkívül a jelentős összegű regisztrációs adók általában hátrányosan befolyásolják az új gépjármű megvásárlására irányuló döntést, ezáltal lassítják a gépjárműpark – kevésbé környezetszennyező és biztonságosabb járművek beszerzése révén történő – megújulását.

4.2.3 a jobb környezeti fenntarthatóság, mivel a személygépkocsik jelentős mennyiségű CO₂-t bocsátanak ki. Ezzel kapcsolatban hangsúlyozandó, hogy a regisztrációs adónak és az éves gépkocsiforgalmi adónak a széndioxid-kibocsátás alapján történő átalakítására vonatkozó két határidő megválasztása nem véletlen a javaslatban. Ezek valamiképpen „jelzésértékűek”, 2008 ugyanis a kiotói időszak kezdete, 2010-től pedig a Tanács és az Európai Parlament kívánalmai szerint az új gépjárművek CO₂-kibocsátása nem haladhatja majd meg a 120 g/km értéket.

4.3 Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy az irányelv célkitűzései csak akkor érhetők el, ha a tagállamok tartják magukat az iránymutatások és ajánlások pontos értelmezéséhez, és nem térnek el azoktól, ami növelhetné a piac már így is túlzott megosztottságát, vagy, ami még rosszabb, súlyosbíthatná az autósokra nehezedő adóterhet.

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: COM(95) 689 final és az 1996. június 25-i Tanács végkövetkeztetései

⁽⁶⁾ Az Európai Bizottság becslése szerint a regisztrációs adó 50 %-os csökkentése a magas regisztrációs adót alkalmazó tagállamokban az autók árának 10-25 %-os csökkenését eredményezheti.

4.4 Nyilvánvalóan egy olyan, a tagállamok illetékességi körébe tartozó rendkívül kényes témáról – az adóüggyről – van szó, amelyre az Európai Bizottság nem alkalmazhatta a szubsidiaritás elvét szélesebb körben és kötelezőbb érvénnyel, mint ahogyan ezt a vizsgált javaslatban tette.

4.5 A javaslat például tartalmazza az adóztatás szerkezetének megváltoztatását, azonban ez nem befolyásolja a bevételek szintjét, tehát nem vezet az adók össz volumenének növeléséhez. Mindez azt jelenti, hogy a regisztrációs adó megszüntetése által okozott adóbevétel-kiesés együtt járhat az éves gépjárműforgalmi adó azonos mértékű és párhuzamos emelésével, valamint – ahol erre szükség van – egyéb, az energetikai termékek adóztatásáról szóló irányelvben engedélyezett adójellegű intézkedésekkel. ⁽⁷⁾

4.6 A személygépkocsikra vonatkozó adók és a CO₂-kibocsátás közötti közvetlen kapcsolat létrehozása csupán egy – noha jelentős – aspektus, amelyet be kell illeszteni a széndioxid-kibocsátás csökkentésére irányuló általános stratégiába. E stratégiát a probléma átfogó jellegű megközelítésével kell kialakítani, és biztosítani kell az egyéb közösségi politikákkal való összhangját.

4.7 A fentiekre tekintettel az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság ne csupán az irányelv végrehajtásáról szóló nemzeti rendelkezéseket, valamint ez utóbbiaknak az irányelvhez történő megfeleltetését kísérje figyelemmel – ahogyan ez általában történik –, hanem mozdítsa elő a tagországokkal való és az azok közötti információcserét is. Az irányelv alkalmazásáról szóló jelentésben foglaltaktól eltérően, e tapasztalatcserére öt évnél gyakoribb időközönként lenne szükség.

5. Részletes észrevételek

5.1 Az EGSZB véleménye szerint a javaslat egyes aspektusai problémásnak bizonyulhatnak az irányelv nemzeti jogszabályokba való átültetése során, amely azzal a veszéllyel jár, hogy a tagállamok különbözőképpen alkalmazzák majd az irányelvet. Ez főként az alábbi pontokra érvényes:

5.1.1 Az adóztatás fokozatos megváltoztatását kiegyensúlyozott módon kell végrehajtani, hogy azokat a polgárokat, akik a regisztrációs adó hatálya alá tartozó járművet vásároltak, ne sújtsa az éves gépjárműforgalmi adó előre nem látható, jelentős emelésének terhe.

5.1.2 A „CO₂-on alapuló összetevőt” valamennyi tagállam között összehangolt módon kell az adóztatásban alkalmazni, hogy elkerüljük a piac új megosztottságának kialakulását.

5.2 Ezzel kapcsolatban az Európai Bizottságnak a lehető leghamarabb megfelelő megoldásokat kellene javasolnia a tagállamok számára arra a két problémára, amelyek az irányelv jelenlegi szövegezésben való elfogadása esetén lépnének fel.

⁽⁷⁾ HL L 283., 2003.10.31., 51. o.

5.2.1 Az első probléma a 2001 januárja előtt regisztrált járművekre vonatkozik. Hiszen:

- A gramm/kilométer egységben kifejezett CO₂-kibocsátások valamennyi 1997 januárjától kezdődően regisztrált járműre vonatkozóan rendelkezésre állnak; e dátumot megelőzően ezt az adatot nem tartották nyilván.
- 1997 és 2000 között a CO₂-kibocsátást az európai menetciklussal mérték, amelyet ezt követően 2001. január 1-jétől kezdődően átalakítottak, tehát a két időszakban nyilvántartott kibocsátási adatok nem teljes mértékben összevethetőek.
- Az objektív és egységes paraméteren alapuló adóztatást tehát csak a 2001 januárjától kezdődően regisztrált járművekre lehetne alkalmazni.

5.2.2 A második megoldandó probléma azokra a tagállamokra vonatkozik, amelyek az éves gépjárműforgalmi adót még a motor kilowattban kifejezett teljesítménye alapján számítják. Ez a rendszer nagyobb progresszivitást tesz lehetővé, mint a csupán a CO₂-paramétert tekintetbe vevő adó. Ha a fenti országokban az éves gépjárműforgalmi adó teljes mértékben a CO₂-kibocsátáson alapulna, ez a kis autók terhelő adó növekedését és a nagyobb – erősebb, tehát környezetszennyezőbb – autók terhelő adó jelentős csökkenését eredményezné. Az ily

módon elért eredmény éppen ellentétes lenne a kívánttal. Ezért tehát már most ki kell alakítani a rendszert korrigáló opciókat.

5.3 Alapvető jelentőségű, hogy a tagállamok a CO₂-kibocsátáshoz kötött adók területén világos, közvetlen és átlátható kapcsolatot teremtsenek az adókivetés és a CO₂-kibocsátás között minden egyes járműre vonatkozóan, hogy elkerülhetőek legyenek a műszaki paramétereken (pl. hengerűrtartalom, méretek stb.) alapuló további különbségtételek, amelyek piaci torzulásokat eredményeznek.

5.4 Az irányelv nemzeti jogszabályokba való átültetése műszaki szempontból is semleges kell, hogy legyen, és csupán a jármű CO₂-kibocsátáshoz kapcsolódó teljesítményét vegye tekintetbe, anélkül, hogy előnyben részesítene egyes technológiákat mások rovására. Ez történne a dízelmotoros autók sűjtő új normák alkalmazása esetén; ez utóbbi technológia területén Európa még mindig versenyelőnnyel rendelkezik a nem európai gyártókkal szemben. E tekintetben meglepő, hogy az Európai Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy egységesítsék a személygépkocsikhoz használt dízelolajra és a benzinre alkalmazott adókulcsokat, figyelmen kívül hagyva, hogy a dízelautók kevesebb széndioxidot bocsátanak ki, mint a benzinnel működő autók.

Brüsszel, 2006. május 17.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND