



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 06.09.2002
COM(2002) 431 final

**COMUNICACIÓN DE COMISIÓN AL CONSEJO Y
AL PARLAMENTO EUROPEO SOBRE
LA FISCALIDAD DE LOS TURISMOS EN LA UNIÓN EUROPEA
Opciones a escala nacional y comunitaria**

{SEC(2002)858}

ÍNDICE

1.	Introducción	3
2.	Impuestos sobre los turismos - Situación actual	5
2.1.	Incidencia sobre los presupuestos nacionales	5
2.2.	Impuesto de matriculación (IM):	6
2.3.	Impuesto anual de circulación (IAC)	7
2.4.	Impuesto sobre el valor añadido (IVA)	7
2.5.	Impuestos sobre los carburantes (IC)	8
3.	Fiscalidad de los TURISMOS, mercado interior y legislación comunitaria en vigor..	9
3.1.	Incidencia sobre el mercado interior y los ciudadanos de la UE	9
3.2.	Legislación comunitaria en vigor sobre la fiscalidad de los vehículos	12
3.2.1.	Legislación comunitaria en vigor.....	12
3.2.2.	Principales problemas planteados por los ciudadanos y los operadores del sector del automóvil	13
4.	Supresión de los obstáculos fiscales que afectan a los turismos en el mercado interior: un nuevo enfoque de la fiscalidad de los turismos	16
5.	La fiscalidad de los turismos como uno de los medios de reducir las emisiones de CO ₂ en turismos nuevos.....	18
5.1.	Introducción	18
5.2.	Las medidas fiscales como útil para reducir las emisiones de CO ₂	19
5.3.	Diferenciación de la fiscalidad sobre la base de parámetros sensibles al factor CO ₂	20
5.4.	Impuestos de los automóviles de empresa.....	22
6.	Conclusiones y políticas recomendadas	24

Cuadros y gráficos de los estudios realizados por TIS y COWI studies {SEC(2002)858}

1. INTRODUCCIÓN

El automóvil constituye desde hace tiempo una fuente importante de ingresos fiscales. Todos los Estados miembros utilizan una amplia gama de instrumentos fiscales que les garantizan ingresos presupuestarios considerables procedentes de los usuarios de la carretera tanto privados como profesionales. Además de la evidente necesidad de recaudar ingresos, los regímenes fiscales aplicables a los vehículos en los Estados miembros reflejan una serie de influencias: consideraciones de carácter geográfico, industrial, social, medioambiental y energético, así como factores vinculados a la política del transporte pueden incidir en el planteamiento de la política del país.

Estas diversas influencias han dado lugar históricamente a notables diferencias en las estrategias globales seguidas por los Estados miembros. Las diferencias se hacen sentir tanto en términos de dependencia global con relación a la contribución del sector del automóvil a los ingresos fiscales totales, como en términos de la elección de medidas y su aplicación. La existencia de 15 regímenes fiscales distintos para los vehículos en la UE ha dado lugar a obstáculos fiscales, distorsiones y lagunas. Desde el punto de vista del *mercado interior*, el mercado del automóvil de la UE se encuentra todavía muy lejos de ser un verdadero mercado único.

- Desde el punto de vista del *ciudadano*, la noción de un mercado único supone la libertad de trasladarse de un Estado miembro a otro, adquirir un automóvil en el Estado miembro de su elección y abonar los impuestos relacionados con la compra del vehículo en ese mismo Estado miembro. El ciudadano esperaba que se produjese una aproximación de los niveles de imposición de los vehículos y la desaparición de los problemas vinculados al traslado -temporal o definitivo- a otro Estado miembro. A menudo se le exige pagar dos veces el impuesto de matriculación si traslada su automóvil de un Estado miembro a otro, aplicando el impuesto de matriculación los dos Estados
- Desde el punto de vista de la *industria del automóvil*, las grandes diferencias entre los regímenes fiscales tienen una incidencia negativa sobre la capacidad de los operadores del sector para aprovechar las ventajas potenciales del mercado único, aumentar así su competitividad y crear nuevos empleos. En cambio, precisamente debido a las divergencias existentes entre los distintos niveles de imposición, la industria del automóvil adapta sus precios libres de impuestos en función del nivel de imposición aplicado en los Estados miembros. Los precios libres de impuestos son así mucho más elevados en los Estados miembros cuyo impuesto de matriculación es reducido, o incluso nulo.

Desde un punto de vista medioambiental, conviene recordar que los transportes son responsables del 28% de las emisiones totales de CO₂. El transporte por carretera por sí solo representa actualmente el 84% del total de las emisiones de CO₂ imputables al sector, correspondiendo más de la mitad de esta última cifra a los turismos¹.

¹ Se entiende por automóviles particulares los vehículos de la categoría M1 tal como se define en el anexo I de la Directiva 70/156 del Consejo (DO L 42 de 23.2.1970, pp. 1-15).

El Consejo Europeo de Gotemburgo de junio 2001 confirmó que la lucha contra el cambio climático constituye una prioridad esencial de la estrategia de desarrollo sostenible de la Unión Europea. En marzo de 2002 el Consejo ratificó el Protocolo de Kioto en nombre de la Comunidad Europea, lo que demuestra la urgencia de que se aplique eficazmente la *estrategia comunitaria destinada a reducir las emisiones de CO₂ de los turismos y a mejorar las economías de carburante*. La utilización de medidas fiscales constituye uno de los pilares de esta estrategia.

En su Comunicación sobre "*Política fiscal de la Unión Europea - Prioridades para los próximos años*"², la Comisión expone su punto de vista sobre las prioridades fundamentales de la política fiscal de la Unión Europea en los años venideros. Esta política debe responder al interés de los ciudadanos y de las empresas de beneficiarse plenamente de las ventajas del mercado interior. Ello supone que conviene concentrarse en eliminar los obstáculos y distorsiones fiscales, erradicar la ineficacia vinculada al funcionamiento de 15 regímenes fiscales diferentes en la UE, y simplificar dichos regímenes para hacerlos más accesibles a los ciudadanos. La política fiscal de la UE debe también tener por objetivo reforzar, entre otras cosas, el desarrollo sostenible de la UE, así como su política medioambiental y energética. En opinión de la Comisión, este nuevo enfoque de la política fiscal debe aplicarse a la fiscalidad de los vehículos. La Comisión considera útil el debate sobre estas importantes cuestiones. La presente Comunicación podría constituir el punto de partida de dicho debate.

Objetivo de la Comunicación

La principal finalidad de la presente Comunicación es proponer, para su debate en el Consejo y en el Parlamento Europeo, políticas y posibilidades de acción futura en el ámbito de la fiscalidad de los turismos.

La prioridad es garantizar el buen funcionamiento del mercado interior y, al mismo tiempo, hacer progresar los objetivos de otras políticas, en particular, los objetivos medioambientales de la Comunidad previstos en el Protocolo de Kioto.

Esta Comunicación se basa en los resultados de dos estudios recientes, así como en una serie de mejores prácticas utilizadas en los Estados miembros. Explora las posibilidades de:

- modernizar y simplificar los regímenes actuales de imposición de los turismos, y, en particular, la inclusión de nuevos parámetros en las bases impositivas de los gravámenes aplicables a los turismos, con el fin de vincularlas parcial, o incluso totalmente, a las emisiones de CO₂; y
- coordinar mejor y, en una fase posterior, aproximar los regímenes fiscales de los turismos y suprimir los obstáculos fiscales y las distorsiones que afectan a la libre circulación de estos vehículos en el mercado interior.

² COM (2001) 260 final (DO C 284 de 10.10.2001, pp. 6-19).

2. IMPUESTOS SOBRE LOS TURISMOS - SITUACIÓN ACTUAL

La estructura y el nivel de los impuestos sobre los turismos son muy diferentes en los Estados miembros. Estos impuestos se calculan a partir de una combinación de elementos tales como la potencia en caballos fiscales, la cilindrada, la masa, el número de kW, el precio del vehículo, el consumo de carburante o el nivel de emisiones de CO₂. Los cuadros 1, 3, 5 y 6 que aparecen en el anexo proporcionan una visión más clara de estos impuestos.

Los impuestos y gravámenes sobre los turismos incluyen:

- impuestos que deben abonarse al adquirir el turismo o al ponerlo en circulación por primera vez, que, en la mayoría de los casos, se definen como "impuesto de matriculación" (IM);
- impuestos de carácter periódico que deben abonarse en relación con la propiedad de un turismo, que, en la mayoría de los casos, se definen como "impuesto anual de circulación" (IAC);
- impuestos sobre el carburante (IC);
- cualesquier otros impuestos y gravámenes, como los impuestos sobre los seguros, los cánones de matriculación, los cánones abonados por los usuarios de la carretera, los peajes de carretera, etc.

La presente comunicación se centra en el impuesto de circulación (IC), el impuesto anual de circulación (IAC) y, en cierta medida, en los impuestos sobre el carburante, ya que estos tres tipos de gravámenes son con mucho los impuestos más importantes respecto de los turismos.

2.1. Incidencia sobre los presupuestos nacionales

El grado de dependencia presupuestaria de la imposición de los turismos varía considerablemente de un Estado miembro a otro. El gráfico siguiente y el cuadro 8 incluido en el anexo ponen de manifiesto esta dependencia, tanto en términos absolutos como en términos relativos, en nueve Estados miembros:

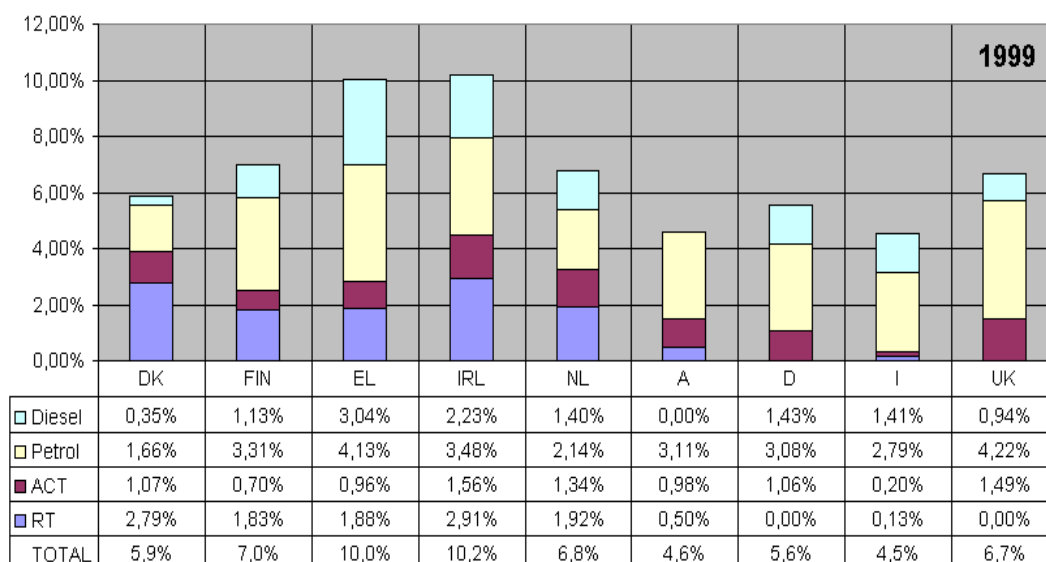


Gráfico 1: Ingresos procedentes de los impuestos sobre los vehículos, como % del total de los impuestos (año 1999)

Fuente: Estudio TIS³, gráfico 26. Para Austria, las cifras relativas a la gasolina incluyen también el diesel.

2.2. Impuesto de matriculación (IM):

- Diez Estados miembros perciben actualmente el IM⁴.
- La base y niveles impositivos que se aplican actualmente son muy diversos; llegando en casos extremos a situarse entre el 0% y el 180% del precio libre de impuestos del automóvil según los países. En términos absolutos, en 1999 la media del IM variaba entre 15 659 euros en Dinamarca y 267 euros en Italia.
- La mayor parte de las denuncias de los ciudadanos europeos se refieren al IM, alegando, en particular, el carácter desproporcionado de los tipos aplicados o el doble pago del impuesto. En caso de exportación o transferencia definitiva de un turismo a otro Estado miembro, la ausencia de sistema de devolución del IM hace imposible la recuperación parcial del impuesto.
- Las importantes diferencias que existen entre los niveles del IM aplicados determinan en parte el precio libre de impuestos de los turismos e incitan a los ciudadanos a comprar sus vehículos en Estados miembros que aplican un tipo elevado de IM, puesto que los precios libres de impuestos practicados en esos Estados miembros son en general más bajos.

Los Estados miembros que disponen de una importante industria del automóvil tienden a no aplicar un IM o a aplicar uno bastante reducido, mientras que los Estados miembros que importan coches tienden a percibir IM más elevados. En 1999, Dinamarca, Finlandia y los Países Bajos, por ejemplo, aplicaban tipos medios

³ Estudio sobre la fiscalidad de los vehículos en los Estados miembros de la UE, enero de 2002, TIS/PT. Este estudio abarcaba un número representativo de Estados miembros con fiscalidad alta, media y baja y se encuentra disponible en la siguiente dirección Web:
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/vehicle_tax_study_15-02-2002.pdf

⁴ Los países siguientes no aplican ningún gravamen de este tipo: D, F, L, S y UK.

del IM relativamente altos, mientras que otros cinco Estados miembros no aplicaban IM. Como se indica el cuadro 5, en la mayoría de los casos, la base imponible se determina con relación al precio de venta, pero su importe puede aún variar en función de la cilindrada.

2.3. Impuesto anual de circulación (IAC)

A excepción de Francia, todos los Estados miembros perciben un IAC a nivel nacional. Se utilizan factores objetivos muy distintos para determinar la base imponible (por ejemplo, la cilindrada, la potencia en kW, el nivel de emisiones de CO₂ y la masa del vehículo), que además con frecuencia se adaptan a nivel nacional para definir parámetros y tramos impositivos en cada país (por ejemplo, el número de caballos fiscales en función de la cilindrada) u objetivos medioambientales (por ejemplo, diferenciación de los tipos en función del respeto de las normas de emisiones EURO II, III y IV). Por lo que se refiere al importe del impuesto propiamente dicho, se han constatado tipos medios altos del IAC, por ejemplo, en Dinamarca, los Países Bajos e Irlanda. En la mayoría de los Estados miembros, el IAC percibido por automóviles con motor diesel es superior al de los vehículos con motor de gasolina de dimensiones comparables, principalmente con el fin de compensar la menor fiscalidad del gasóleo.

- Catorce Estados miembros⁵ perciben actualmente un IAC.
- La base imponible y el nivel de los gravámenes aplicables varían sensiblemente de un Estado miembro al otro, el IAC media pagada en 1999 inclúyese entre 30 euros (Italia) y 463 euros (Dinamarca) por vehículo.
- El IAC tiene la ventaja de ser una fuente de ingresos más estable (menos sensible a los ciclos económicos) que la IM, puesto que el IAC produce ingresos durante toda la duración de vida del vehículo, mientras que los ingresos procedente de la IM sólo se recaudan en el momento de la compra del coche particular.
- Las importantes divergencias que existen entre los niveles medios del IAC pueden incitar a los ciudadanos a registrar su coche particular en un Estado miembro distinto de el de su residencia permanente.

2.4. Impuesto sobre el valor añadido (IVA)

El IVA se rige por un sistema comunitario que, en el caso de vehículos nuevos, impone un grado de armonización considerable. El tipo de IVA aplicable a los vehículos de motor es generalmente el básico (véase el cuadro 1 del anexo) y el método de cálculo del importe imponible se rige por normas comunes.

Tras la consecución del mercado interior en 1993, los Estados miembros, que antes aplicaban un tipo de IVA de lujo y/o un impuesto sobre consumos específicos a los automóviles, modificaron sus sistemas impositivos para los vehículos, sustituyendo estos impuestos por impuestos de matriculación. Por otra parte, dadas las divergencias entre los tipos de IVA aplicados en los distintos Estados miembros, resultó evidente que éstos deseaban que el IVA aplicable a todos los medios de transporte se percibiera en el territorio donde residía el propietario del vehículo y al

⁵ En 2000 Francia suprimió el IAC de los turismos utilizados con carácter privado.

tipo aplicable en el país correspondiente. Por regla general, se autoriza a una persona no sujeta al impuesto a adquirir bienes en la Comunidad y abonar pagar el IVA en el Estado miembro donde los adquiere. Sin embargo, desde la introducción del régimen transitorio del IVA, este principio ha sido modificado por lo que se refiere a la compra de medios de transporte nuevos. En este caso, el IVA debe abonarse en el Estado miembro de destino, que coincide normalmente con el país en el cual se registra el vehículo. Esta situación, que contrasta con las normas generales aplicables a otros bienes de consumo adquiridos en el mercado interior y que no favorece la convergencia de los regímenes del IVA aplicables a los turismos, resulta de la ausencia de aproximación de los tipos de IVA.

2.5. Impuestos sobre los carburantes (IC)

Los impuestos sobre consumos específicos aplicados a los carburantes para vehículos se consideran un instrumento fiscal eficaz para recaudar ingresos, influir sobre el grado de utilización de los vehículos o incorporar los costes medioambientales y sociales vinculados a la utilización de los turismos, tales como los costes de infraestructura, los costes imputables a los accidentes y los costes que resultan de la contaminación atmosférica. Se trata de un medio particularmente efectivo para incorporar los costes externos de las emisiones de CO₂ dada la relación directa existente entre estas emisiones y el consumo de carburantes. Habitualmente, los Estados miembros que aplican un IM reducido, o incluso nulo, compensan las pérdidas de ingresos correspondientes con tipos impositivos más elevados para los carburantes. Con la única excepción del Reino Unido, todos los países aplican tipos más bajos al gasóleo, que tradicionalmente es utilizado por los vehículos industriales. El gravamen medio del gasóleo es unos 140 euros/1 000 litros inferior al de la gasolina sin plomo.

Esta diferencia de imposición entre el gasóleo y la gasolina ya no se podría justificar si la imposición del gasóleo utilizado con fines comerciales se desligara de la imposición del gasóleo utilizado para uso privado. En el pasado, la Comisión ya recomendó la alineación progresiva de los impuestos sobre consumos específicos aplicables al gasóleo utilizado como carburante para vehículos de uso privado a los impuestos sobre consumos específicos aplicables a la gasolina sin plomo (véase la Propuesta de Directiva del Consejo COM (2002) 410). Tal aproximación permitiría, en efecto, reducir las distorsiones vinculadas a la fiscalidad y sería coherente desde un punto de vista medioambiental. A pesar de un balance más positivo que en el caso de la gasolina en términos de emisiones de CO₂, la combustión del gasóleo en los motores de los turismos actuales da lugar a otros problemas ambientales (por ejemplo, la emisión de partículas o de dióxido de nitrógeno). Sin embargo, puede esperarse que estas diferencias entre los motores diesel y de gasolina de los turismos desaparezcan en los próximos años. Teniendo en cuenta todos los factores expuestos, no existe justificación *a priori* desde el punto de vista ambiental para gravar a los dos tipos de carburante de forma distinta.

3. FISCALIDAD DE LOS TURISMOS, MERCADO INTERIOR Y LEGISLACIÓN COMUNITARIA EN VIGOR

3.1. Incidencia sobre el mercado interior y los ciudadanos de la UE

La gran variedad de sistemas impositivos de los vehículos, bases impositibles y tipos impositivos tiene una incidencia considerable en el mercado interior.

Importancia de las divergencias de precio libres de impuestos para los coches

Puesto que los impuestos sobre los vehículos se abonan en el Estado miembro en el que éste se va a utilizar, el precio del vehículo libre de impuestos podría ser un factor importante que repercutiese en el comercio transfronterizo. La industria del automóvil establece precios recomendados sin los impuestos para cada modelo de automóvil, que se fijan en función, entre otras cosas, del poder adquisitivo de los consumidores y del nivel impositivo en cada Estado miembro. Estos precios son generalmente superiores en los Estados miembros que perciben un IM reducido o nulo. Dado que el volumen de las operaciones transfronterizas de distribución y compra en el mercado interior no es muy importante, los fabricantes de automóviles fijan, para los Estados miembros que aplican IM elevados, precios libres de impuestos inferiores a los que establecen para los Estados miembros que perciben un IM reducido o nulo (véase un resumen en el cuadro 4 del anexo⁶). Los distintos niveles de imposición son responsables de alrededor del 20% de las diferencias de precios de los automóviles en Europa⁷.

Fragmentación del mercado del automóvil

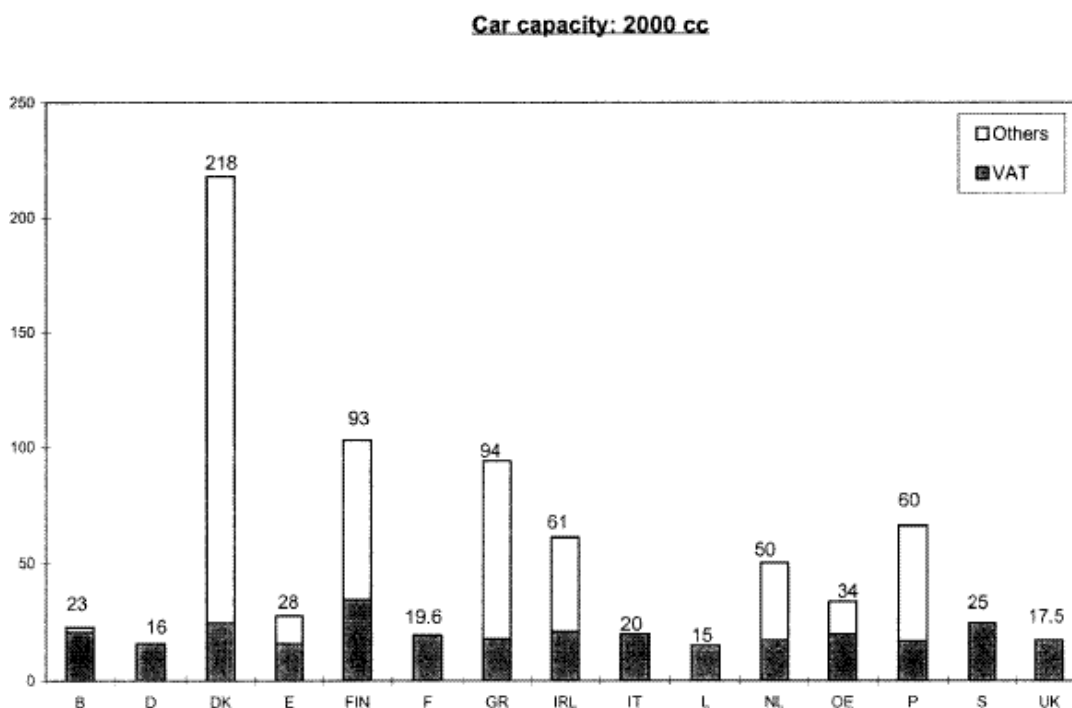
Las grandes diferencias existentes en los sistemas de imposición tienen una incidencia negativa sobre la capacidad de la industria del automóvil y de los consumidores europeos para sacar partido de las ventajas derivadas de operar en un mercado único. La fragmentación del mercado del automóvil impide a la industria aprovecharse de las economías de escala o producir vehículos para todo el mercado interior, con idénticas especificaciones, y no evita que los precios antes de impuestos varíen de forma importante dentro del mercado interior. La industria a menudo se ve obligada a producir modelos específicos de automóviles, con distintas especificaciones, con el fin de reducir los precios libres de impuestos, en particular, cuando los vehículos se destinan a los mercados de Estados miembros con elevada fiscalidad. Ello genera costes adicionales que afectan la competitividad de la industria europea del automóvil y, por consiguiente, tiene repercusiones negativas sobre la situación del empleo en la UE. Paralelamente, en la medida en que las exigencias fiscales difieren, los automóviles comercializados en un Estado miembro con especificaciones concebidas para satisfacer las exigencias nacionales y la demanda "influida por la fiscalidad" (por ejemplo, los tramos de imposición basados en el número de caballos fiscales, la fiscalidad del gasoil de vehículos) constituyen

⁶ Información completa sobre diferencias de precio y los precios antes y después de los impuestos se encuentra disponible en el informe semestral sobre precios de los automóviles, que puede encontrarse en la siguiente dirección:
http://europa.eu.int/comm/competition/car_sector/price_diffs/. Véase también el Comunicado de prensa IP/02/305 de 25.2.2002.

⁷ Véase el estudio de TIS.

productos de sustitución imperfectos, incapaces de competir verdaderamente con los automóviles vendidos en otro Estado miembro, lo que reduce las ventajas que los consumidores de la UE deberían poder derivar de la existencia de un mercado integrado caracterizado por la libre competencia.

En el gráfico 2 que aparece a continuación se indica el valor de los impuestos como porcentaje del precio del automóvil libre de impuestos, proporcionando un ejemplo de cómo el IM y el IVA inciden en los precios de distribución de un turismo de 2000 cm³ en todos los Estados miembros:



Fuente: Guía ACEA, actualizada en abril de 2001

Consecuencias fiscales de la transferencia transfronteriza de automóviles

El automóvil constituye un importante medio de locomoción para sus usuarios y les permite ejercer su derecho a la libre circulación, garantizado por el Tratado CE. Muchas personas se llevan su automóvil consigo cuando se trasladan, temporal o definitivamente, de un Estado miembro a otro. Otros ciudadanos compran, o alquilan, un coche en otro Estado miembro.

Numerosas cuestiones se plantean a los ciudadanos de la UE con respecto a las consecuencias fiscales de estas transferencias transfronterizas de automóviles. Cuando un coche se traslada de un Estado miembro a otro, las diferencias en las estructuras fiscales y los problemas administrativos dan lugar a una falta de transparencia y al aumento de los costes que supone esta transacción para el consumidor.

Aunque a veces se reembolsa el IAC, nunca se reembolsa el IM cuando un automóvil se transfiere a otro Estado miembro. Los Estados miembros que perciben IM exigen el pago de este gravamen (otra vez) cuando el automóvil permanece definitivamente en su territorio. La doble imposición y otras consecuencias fiscales de las transferencias transfronterizas de automóviles se tratan al punto 3.2.

Otros obstáculos a las transferencias transfronterizas de automóviles

Además del hecho de que los ciudadanos sean víctimas de una doble imposición, los procedimientos que deben seguirse para trasladar un coche de un Estado miembro a otro son a menudo muy complejos. Hay una falta de información completa y fácilmente accesible para los ciudadanos de la UE. Aunque estos procedimientos no se impongan solamente por motivos fiscales, las importantes diferencias entre los niveles impositivos aplicados a los automóviles en los distintos Estados miembros constituyen no obstante una de sus principales razones. Desde el punto de vista del ciudadano, la complejidad de estos procedimientos pone de manifiesto que nos encontramos muy lejos de tener un verdadero mercado único.

La lista siguiente proporciona algunas informaciones cuantificadas sobre determinados costes adicionales que debe asumir el ciudadano de la UE:

- Para exportar⁸ un vehículo, las gestiones que debe realizar el ciudadano para dar de baja la matrícula pueden requerir entre unos pocos minutos y un día entero. Debe presentar entre 5 y 11 documentos y ponerse en contacto con una serie de instituciones que pueden ser entre 1 y 5 en número. El coste total de la operación, incluidos los gastos de cancelación de la matrícula, el permiso temporal de circulación y otros costes, puede oscilar entre 0 y 64 euros.
- Para importar un vehículo, las gestiones que debe realizar el ciudadano para matricularlo requieren entre una y nueve horas. Debe presentar de 1 a 9 documentos y ponerse en contacto con un serie de instituciones que pueden ser entre 1 y 7 en número. El coste total de la operación, incluida la tasa de registro⁹, el permiso temporal de circulación y otros costes, es mucho más elevado y puede oscilar entre 70 y 437 euros.
- El coste medio para el ciudadano que traslada su residencia a otro Estado miembro llevándose su coche se calcula que puede ser de hasta 351 euros.
- Excepto en los Países Bajos, la información relativa a la exportación de vehículos sólo se proporciona en la lengua o lenguas oficiales de los Estados miembros. Por lo que se refiere a la importación, solamente Dinamarca, los Países Bajos e Irlanda proporcionan determinadas informaciones en una lengua extranjera.
- El ciudadano de la UE tiene a menudo que recurrir a la ayuda de una persona del país, o incluso de un especialista, para llevar a cabo los procedimientos de transferencia transfronteriza, en particular si algunos documentos deben rellenarse en la lengua nacional.

⁸ A efectos del presente análisis, los términos exportación e importación se utilizan tanto para las importaciones y exportaciones procedentes o con destino a terceros países como para las transferencias de vehículos a un Estado miembro de la UE o a partir del mismo.

⁹ La tasa de registro no debe confundirse con el IM. Se trata de un gravamen distinto (véase el cuadro 1 del anexo).

3.2. Legislación comunitaria en vigor sobre la fiscalidad de los vehículos

La manera en que los Estados miembros aplican sus impuestos sobre los turismos da lugar a un número creciente de denuncias de los ciudadanos y de los operadores del sector del automóvil ante la Comisión Europea, peticiones al Parlamento Europeo y casos ante el Tribunal de Justicia.

La Comisión está realizando un análisis de la legislación comunitaria en vigor y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Este análisis se presentará en un documento de trabajo de la Comisión que en el que se indicarán los derechos de que gozan actualmente los ciudadanos que se trasladan (con) sus automóviles de un Estado miembro a otro. Este documento de trabajo estará disponible en las próximas semanas en las siguientes direcciones de Internet:

<http://citizens.eu.int/originchoice.htm> o <http://europa.eu.int/citizens>.

3.2.1. Legislación comunitaria en vigor

En 1983 se introdujeron dos Directivas del Consejo¹⁰ sobre el régimen fiscal de los vehículos de uso privado en caso de un traslado de residencia, temporal o definitivo, de un Estado miembro a otro. Entonces todavía existían las fronteras fiscales entre los Estados miembros. En 1998 la Comisión presentó una propuesta¹¹ destinada a sustituir a estas dos Directivas por una nueva, para actualizar la legislación comunitaria en este ámbito y responder mejor a las situaciones derivadas de una mayor libertad de circulación en el mercado interior. Hasta ahora no ha podido lograrse acuerdo alguno en el Consejo sobre esta propuesta.

Por otra parte, la Comisión señala que cuando se transfieren turismos, "importándolos" de un Estado miembro en otro, los Estados miembros deben respetar los principios generales del Tratado CE, por lo que:

- los gravámenes aplicables no deben dar lugar, en el comercio entre los Estados miembros, a formalidades relativas al cruce de fronteras (apartado 3 del artículo 3 de la Directiva 92/12/CEE);
- no deberán imponerse exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana (artículos 23 y 25 del Tratado CE); y
- los productos no deberán gravarse con tributos internos, cualesquiera que sea su naturaleza, superiores a los que graven a los productos nacionales similares (artículo 90 del Tratado CE).

En los últimos años el Tratado CE ha sido objeto de importantes cambios. En su artículo 14 se establece que el mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del Tratado. De conformidad con el artículo 18, todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. Un ataque indirecto a esta libertad de circulación a través de unos impuestos injustificados sobre los vehículos,

¹⁰ Las Directivas 83/182/CEE y 83/183/CEE (DO L 105 de 23.4.1983, pp. 59-67.

¹¹ COM (98) 30 final (DO C 108 de 7.4.1998, pp. 75-81.

que constituyen el medio más utilizado por los ciudadanos para ejercer este derecho, es inaceptable.

Las dos Directivas anteriormente mencionadas, así como el artículo 90 del Tratado CE, ya han sido objeto de abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que ha especificado y limitado las competencias de los Estados miembros con respecto a la imposición de automóviles que se transfieren de un Estado miembro a otro.

3.2.2. Principales problemas planteados por los ciudadanos y los operadores del sector del automóvil

Sobre la base del análisis realizado el documento de trabajo de la Comisión anteriormente mencionado, en la presente sección se examinan cuáles son los principales problemas:

a) Percepción del IM con motivo de la transferencia definitiva de un vehículo de un Estado miembro a otro (sin cambio de residencia del propietario)

Una transferencia definitiva implica normalmente que será necesaria una nueva matriculación (placas normales) en el Estado miembro de destino.

Actualmente, es posible que en este caso se exija el pago de algunos impuestos distintos del IVA (en particular, el IM) en el Estado miembro de destino, incluso si ya se pagaron gravámenes comparables en el Estado miembro de origen. Sin embargo, las disposiciones de la legislación comunitaria anteriormente citadas limitan los poderes de imposición de los Estados miembros en este ámbito (véase el documento de trabajo de la Comisión en el sitio Internet).

La principal queja relacionada con estas transferencias es el carácter excesivo del valor residual calculado por el Estado miembro de destino para los coches de segunda mano, que da lugar a importes elevados, y desproporcionados, del IM. En una serie de casos, el importe del IM aplicado a los turismos "importados" se constató que era superior al importe del IM residual correspondiente a coches comparables que circulaban en el mismo mercado nacional. El Tribunal ya ha precisado una serie de criterios objetivos para determinar el valor residual de un vehículo, como su antigüedad, marca y modelo, kilometraje, método de propulsión, su estado general, su estado mecánico y su estado de mantenimiento¹². Los Estados miembros deben aplicar un método transparente para el cálculo del valor residual de los coches particulares de segunda mano y velar por la aplicación de los criterios objetivos establecidos por el Tribunal de Justicia. Sin embargo, algunos de estos criterios pueden ser difíciles de aplicar en la práctica.

b) Nivel desproporcionado de los cánones de matriculación percibidos en cuando se transfiere un vehículo con motivo de un cambio de la residencia habitual

Si la transferencia del vehículo coincide con un cambio del lugar habitual de residencia, en principio el ciudadano no tiene obligación de pagar nuevamente un impuesto, como el IM, en el Estado miembro de su nueva residencia. Sin embargo, para beneficiarse de la franquicia, generalmente debe reunir una serie de condiciones

¹² TJCE, 22 de febrero de 2001. C-393/98 Gomes Valente, Rec. p I -1327, puntos 24, 26 y 28.

establecidas en la Directiva 83/183/CEE. Los únicos gravámenes a los que estará sujeto el ciudadano en el Estado miembro de su nueva residencia, a partir del momento en que comienza a utilizar el vehículo en el territorio de dicho Estado, son los impuestos periódicos (mensuales o anuales) relacionados con la utilización del vehículo en el Estado miembro y generalmente denominados IAC.

Conviene, no obstante, tener en cuenta que el Estado miembro de la nueva residencia puede imponer determinados "cánones" al matricular el vehículo, cuyo importe debe limitarse al coste aproximado de los servicios prestados (cánones de matriculación). Estos cánones no deben confundirse con el IM o gravámenes análogos. Dado que en algunos Estados miembros existe una confusión entre "cánones de matriculación" e "impuesto de matriculación", a veces se pide a los ciudadanos que abonen importes que parecen desproporcionados para ser considerados como cánones.

c) Ausencia de devolución (parcial) del IM abonado en el Estado miembro de la primera puesta en circulación

La ausencia de un sistema de devolución que permitiese una recuperación parcial del IM abonado en el Estado miembro de la primera puesta en circulación, es uno de los principales motivos de preocupación de los ciudadanos y de los operadores del sector del automóvil.

El debate sobre la posible no conformidad con la legislación comunitaria de la negativa de un Estado miembro a reembolsar (en parte) el IM abonado en dicho Estado se verá influido por la próxima jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase el documento de trabajo de la Comisión en el sitio Internet mencionado).

d) Lugar de la residencia habitual y matriculación del vehículo

En principio, el lugar de establecimiento del vehículo coincide con el Estado miembro en el cual el ciudadano tiene su residencia habitual. El vehículo debe registrarse en ese Estado miembro y utilizar las placas normales de matriculación, estando sujeto a los impuestos relacionados con los vehículos, en particular, el IM y el IAC. Sin embargo, en casos excepcionales sucede que una persona desea registrar un turismo en un Estado miembro distinto del de su residencia habitual -o las autoridades del primero pueden razonablemente pedirle que lo haga- (por ejemplo, en el Estado miembro de su segunda residencia), si vuelve con mucha frecuencia a ese Estado miembro y que debido a las que debe recorrer, no le es posible utilizar el vehículo registrado en el Estado miembro de su residencia habitual. Tal situación no debe dar lugar a una doble imposición (véase el documento de trabajo de la Comisión en el sitio Internet mencionado).

Habida cuenta del análisis efectuado en el presente capítulo, la Comisión considera que:

- la forma en que se sigue aplicando la fiscalidad sobre los turismos, en particular, el IM, en algunos Estados miembros constituye claramente un obstáculo a la libertad de circulación en el mercado interior;
- aunque la legislación comunitaria en vigor y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia permiten solucionar una serie de problemas encontrados por los ciudadanos europeos, la adopción de nueva legislación en este ámbito aumentaría la seguridad jurídica y reduciría el número de denuncias presentadas por los ciudadanos; y
- la legislación comunitaria por la que se regula el tratamiento de los vehículos que se trasladan entre Estados miembros debería por consiguiente adaptarse con el fin de conseguir un mercado interior más eficaz desprovisto de todo obstáculo fiscal interno.

4. SUPRESIÓN DE LOS OBSTÁCULOS FISCALES QUE AFECTAN A LOS TURISMOS EN EL MERCADO INTERIOR: UN NUEVO ENFOQUE DE LA FISCALIDAD DE LOS TURISMOS

Reducción progresiva del impuesto de matriculación

La Comisión considera que existen razones válidas para reducir progresivamente las disparidades entre los diversos IM aplicados en la UE.

Debería efectuarse una transferencia gradual del IM al IAC y, hasta cierto punto, a los impuestos sobre los carburantes. Ello debería permitir la estabilización del IM a tipos reducidos o, preferiblemente, suprimirlo completamente a largo plazo. Tal transferencia :

- garantizaría una mayor estabilidad fiscal en el presupuesto. El IAC es una fuente de ingresos más estable que el IM. Los ingresos procedentes del IM dependen de las ventas anuales de automóviles, que son propensas a fluctuaciones bastante importantes;
- favorecería una aproximación de los precios en la UE de los turismos;
- se traduciría en una mayor aproximación de la fiscalidad de los vehículos en la UE;
- implicaría, en algunos Estados miembros, una reducción significativo de los precios de venta al por menor de los turismos;
- exigiría la fijación de un período transitorio, con el fin de evitar imponer una carga fiscal excesiva a los particulares que hubieran adquirido un coche nuevo y abonado un elevado IM y que tendrían que pagar, además un IAC mayor;
- mejoraría el funcionamiento del mercado interior y la competitividad de la industria europea del automóvil, en beneficio de los ciudadanos europeos; e
- impondría costes transitorios a los Estados miembros que aplican una tipo (muy) elevado del IM. Estas modificaciones de la estructura impositiva de los vehículos parecen no obstante factibles si se prevé un período transitorio suficientemente largo.

En la medida en que la citada transferencia del IM al IAC y a los impuestos sobre los carburantes requiere un período transitorio bastante largo, se impone la adopción de **medidas jurídicas suplementarias** para poner remedio a los problemas que deben afrontar actualmente los ciudadanos y los operadores del sector automóvil, y ofrecerles normas sencillas y uniformemente aplicables.

En consecuencia, la Comisión tiene la intención de proponer las medidas expuestas a continuación, que van más allá de las previstas en la propuesta de Directiva de 1998

- normas generales relativas al **método de cálculo del IM** aplicable a los vehículos de segunda mano importados de otros Estados miembros. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia (en particular, en el asunto Gomes Valente, C-393/98) contiene importantes interpretaciones de la legislación que podrían traducirse en

normas comunitarias armonizadas. Ello resultaría una mayor seguridad jurídica y transparencia para los ciudadanos;

- un **sistema de devolución del IM** cuando un coche usado se vende a otro Estado miembro o se exporta a un tercer país. El método de cálculo del IM residual que debe reembolsarse debería ser idéntico al utilizado en el caso de importaciones de coches de ocasión procedentes de otros Estados miembros; y
- en el caso de que se haya abonado el IAC correspondiente a varios meses tras la transferencia de un vehículo a otro Estado miembro, deberá evitarse la **doble percepción del IAC**. Ello supone que los Estados miembros deberán reembolsar el IAC ya abonado por el número de meses posteriores a la puesta fuera de la circulación del vehículo en su territorio.

Sistema de devolución del impuesto de matriculación

La Comisión considera que debería establecerse sin demora un régimen armonizado de reembolso del IM debería en cada uno de los diez Estados miembros que aplica actualmente este impuesto. La devolución sería aplicable a los turismos usados que se transfieren definitivamente a otro Estado miembro (ya lo haga un ciudadano de la UE o un operador del sector del automóvil). Una normativa clara sobre este sistema sería útil a los ciudadanos. También tendría una incidencia positiva en la exportación de los coches de ocasión, pudiendo su precio ser revisado a la baja como consecuencia del reembolso del IM.

Este sistema debería también ser aplicable a los turismos que se transfieren definitivamente a otro Estado miembro con motivo de un cambio de residencia. En tales casos, la Directiva de 1983 - y la propuesta de Directiva de 1998 - prevén la concesión de una franquicia del IM en el Estado miembro de llegada. Cuando esta franquicia se concede, no es necesario reembolsar el IM en el Estado miembro inicial, puesto que no se somete al ciudadano a una doble imposición¹³. La Comisión considera que sería a la vez más claro y más simple aplicar un sistema de devolución en todos los casos donde un coche de ocasión se transfiere con carácter definitivo a otro Estado miembro (es decir, tanto en el caso de un traslado de residencia como de venta de un vehículo de ocasión en otro Estado miembro).

Habida cuenta de las modificaciones propuestas, la Comisión opina que es preferible retirar su propuesta de Directiva de 1998 y sustituirla por una nueva propuesta que incorpora todos los elementos nuevos mencionados en el presente capítulo.

¹³

Véase la letra a) del apartado 2 del artículo 2 de la Directiva 83/183 y la letra a del apartado 1 del artículo 4 de la propuesta de Directiva COM(98) 30 final. Solamente se concede la franquicia si el vehículo no había sido ya objeto de una franquicia o de una devolución en el Estado miembro del que procede.

5. LA FISCALIDAD DE LOS TURISMOS COMO UNO DE LOS MEDIOS DE REDUCIR LAS EMISIONES DE CO₂ EN TURISMOS NUEVOS

5.1. Introducción

Con el fin de reducir las emisiones de CO₂, el Consejo aprobó en 1996¹⁴ una estrategia comunitaria destinada a reducir las emisiones de CO₂ de los turismos y mejorar la economía de carburantes¹⁵, que se basa en tres pilares¹⁶:

- compromisos asumidos por la industria del automóvil sobre mejoras de la economía de combustible¹⁷
- utilización de etiquetas de consumo de carburante¹⁸ ; y
- medidas fiscales.

El Consejo Europeo y el Parlamento Europeo adoptaron un objetivo de reducción de las emisiones de CO₂ de los turismos nuevos a 120 gramos por kilómetro para el año 2005, o para el 2010 a más tardar. Este objetivo va más allá del objetivo de 140 g de CO₂ previsto en los compromisos asumidos por la industria del automóvil, lo que supone una diferencia de 20 g de CO₂ que debe cubrirse. La industria del automóvil se propone respetar sus compromisos principalmente gracias a progresos técnicos y a cambios del mercado relacionados con esos progresos técnicos. Esto deja cierta latitud para cambios adicionales del mercado que podrían introducirse mediante otros instrumentos, en particular las medidas fiscales, previstos en la estrategia de la Comunidad¹⁹. La diferencia anteriormente mencionada de 20 g de CO₂ debe colmarse por medio de esos otros instrumentos y el Consejo, en varias ocasiones, invitó a la Comisión a prever medidas de tipo fiscal.

En 2000, el nivel medio de emisiones de CO₂ de los turismos de nueva matriculación producidos por los fabricantes de la ACEA, la JAMA y la KAMA era de 172 g/km. Según un reciente informe de la Comisión que se basa en el control de las cifras relativas a la puesta en práctica de los compromisos asumidos, todo indica que la industria del automóvil realiza esfuerzos significativos para lograr el objetivo fijado²⁰.

¹⁴ Conclusiones del Consejo "Medio ambiente" de 25.6.1996.

¹⁵ Comunicación de el Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una estrategia comunitaria destinada a reducir las emisiones de CO₂ de los turismos y mejorar la economía de combustible, COM(95) 689 final.

¹⁶ Para información adicional véase la siguiente dirección:
http://europa.eu.int/comm/environment/co2/co2_home.htm

¹⁷ Compromisos asumidos por las asociaciones de fabricantes automóviles europea (ACEA), japonesa (JAMA) y coreana (KAMA) para reducir las emisiones medias de CO₂ de los turismos nuevos. Véanse los documentos COM(98)495 final y COM(99)446 final, así como las Recomendaciones 1999/125/CE, 2000/304/CE y 2000/303/CE.

¹⁸ Directiva 1999/94/CE relativa a la disponibilidad de información sobre el consumo de combustible y las emisiones de CO₂ para los consumidores en la comercialización de los nuevos coches particulares (DO L 12 de 18.1.2000, pp. 16-23).

¹⁹ COM(1998) 495 final.

²⁰ COM(2001) 643 final.

Con el fin de contribuir a la instauración del "tercer pilar" de la estrategia comunitaria, la Comisión creó un "grupo de expertos sobre medidas de tipo fiscal" y llevó a cabo un estudio detallado de la cuestión²¹. En el presente capítulo se exponen las principales conclusiones del estudio.

Sobre la base de modelos de proyecciones de las emisiones de CO₂ de los transportes por carretera, se puede calcular que la evolución de las emisiones de CO₂ durante el período 1995-2010 podría ser la siguiente:

- sin medidas suplementarias: + 17%;
- si los fabricantes de automóviles respetan sus compromisos (objetivo: 140 g/km): + 7%;
- si el objetivo comunitario se logra (120 g/km): + 3%

Eso significa que si el objetivo de 120 g/km pudiera alcanzarse, el aumento de las emisiones totales de CO₂ procedentes de los transportes por carretera podría prácticamente cesar, y las emisiones podrían más o menos estabilizarse en torno a los niveles de 1995 en algún momento entre los años 2005 y 2010.

En cuanto a las emisiones totales de CO₂ de los turismos, el panorama es el siguiente:

- si la industria del automóvil respeta sus compromisos (objetivo: 140 g/km), las emisiones de CO₂ procedentes de los turismos podrían estabilizarse; y
- si el objetivo de 120 g/km se alcanzase, estas emisiones se reducirían en algunos puntos porcentuales con relación a los niveles de 1995. En términos absolutos, podría alcanzarse una reducción adicional total de las emisiones de CO₂ de la UE de cerca de 30 Mt, en comparación con los niveles de emisiones correspondientes al objetivo de 140 g/km.

Es importante pues cumplir el objetivo de 120 g/km si la Comunidad quiere lograr el objetivo fijado en el Protocolo de Kioto.

5.2. Las medidas fiscales como útil para reducir las emisiones de CO₂

El estudio realizado por COWI confirmó que, independientemente de las considerables diferencias entre los regímenes nacionales de fiscalidad de los vehículos:

²¹ Estudio sobre medidas fiscales para reducir las emisiones de CO₂ de los turismos nuevos – Estudio ejecutado por COWI Consulting Engineers and Planners AS, noviembre de 2001. Este estudio se encuentra disponible en el sitio web de la dirección siguiente:
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/co2_cars_study_25-02-2002pdf

- las medidas fiscales tienen capacidad para favorecer la reducción de las emisiones medias de CO₂ de los turismos nuevo en todos los Estados miembros que se analizaron en el estudio;
- en términos absolutos, los niveles del IM y del IAC no son muy relevantes para la eficacia de la fiscalidad de los vehículos con respecto a la reducción de las emisiones de CO₂ de los turismos nuevos²². Dentro de las condiciones establecidas (véase la nota explicativa del cuadro 7 del anexo), un aumento general de los tipos de gravámenes existentes por sí solo no tendría una incidencia significativa si no se acompaña de una modificación de la base imponible;
- pueden lograrse reducciones más importantes si los regímenes fiscales nacionales se concibieran de tal modo que incluyeran un componente específico relativo al CO₂ en la base imponible existente del IM o del IAC, o incluso de ambos;
- la diferenciación de los gravámenes es el parámetro clave para mejorar la economía de carburante de los turismos;
- los niveles más altos de reducción de las emisiones de CO₂, de hasta un 8,5%, han sido calculados para Dinamarca, si tanto el IM como el IAC se convirtieran en impuestos exclusivamente basados en las emisiones de CO₂ y se diferenciaron de forma coordinada (véase en el cuadro 7 del anexo un resumen de los resultados);
- las reducciones de emisiones de CO₂ más altas pueden alcanzarse si los esfuerzos se concentran aquellos impuestos sobre los vehículos que, en términos absolutos, tienen los niveles más elevados ;
- las modificaciones del IM o del IAC no resultan en reducciones del CO₂ sensiblemente diferentes. El IM y el IAC parecen tener la misma eficacia a este respecto.

5.3. Diferenciación de la fiscalidad sobre la base de parámetros sensibles al factor CO₂

La diferenciación de los impuestos se considera un instrumento fundamental para reducir el consumo de carburante de los nuevos coches. La instauración de una fiscalidad diferenciada debe hacerse teniendo en cuenta las características de los gravámenes y de los mercados nacionales de vehículos.

²²

El efecto sobre las emisiones totales de CO₂ del parque de vehículos no se ha estudiado. No obstante, es evidente que el tipo de imposición así como su nivel pueden tener repercusiones sobre la renovación del parque y, por lo tanto, sobre las emisiones de CO₂.

- Para poner un ejemplo, si el IAC se impone en función de la cilindrada del turismo, dos turismos de 1 500 cm³ pagarían el mismo IAC, independientemente de su consumo de carburante, su masa, su antigüedad o su tecnología. La aplicación de tipos diferenciados significa que el propietario de un turismo que consume menos carburante paga un IAC menos elevado que el que posee un coche similar pero que consume más carburante. En total, sin embargo, el nivel de los ingresos fiscales se mantendría estable. La diferenciación de la fiscalidad entre estos dos turismos debería ser suficientemente elevada para proporcionar un fuerte incentivo a los consumidores para optar por el vehículo de menor consumo.
- Si el IM y el IAC se calculan total o parcialmente en función de las emisiones de CO₂, la incidencia de la diferenciación de la fiscalidad será mayor a la hora de proporcionar un incentivo para mejorar la eficacia en términos de emisiones de CO₂.
- Actualmente sólo un Estado miembro (RU) aplica un IAC calculada sobre la base de las emisiones de CO₂. Un turismo cuyas emisiones son inferiores a 150 g de CO₂/km se grava a tenor de 159 euros, mientras que los turismos que contaminan más se gravan con impuestos que aumentan progresivamente hasta un total de 246 euros para aquellos que emiten más de 185 g de CO₂/km.
- Desde el 1 de enero de 2002, en los Países Bajos los turismos que consumen poco carburante se benefician de una prima de ahorro de energía. Esta prima se concede en forma de reducción del IM.

La Comisión considera que la fiscalidad de los vehículos:

- Constituye un instrumento complementario esencial para lograr el objetivo de la UE de 120 g de CO₂ en los nuevos turismos para 2008-2010 y contribuir al respeto de los compromisos asumidos por la UE en el marco del Protocolo de Kioto.
- Debe instaurarse estableciendo una relación más directa entre el nivel impositivo y las emisiones de CO₂ de cada turismo nuevo. La diferenciación de la fiscalidad de los vehículos se considera un elemento fundamental para mejorar globalmente la eficacia del consumo de carburante de los nuevos turismos. Los impuestos existentes sobre los vehículos deberían sustituirse por impuestos totalmente basados en las emisiones de CO₂ o, en su defecto, debería incorporarse un factor relativo al CO₂ en el IM y el IAC existentes. La adición de otros factores podría también permitir tener en cuenta otros objetivos medioambientales nacionales, p.ej., como la introducción rápida de las normas EURO IV.

La Comisión es consciente del riesgo de conflicto entre el objetivo de la imposición de los vehículos en términos de ingresos fiscales y los objetivos de las otras políticas. Si el IM y el IAC se reestructuraran con el fin de mejorar protección del medio ambiente, los ingresos procedentes de estos impuestos podrían tender a la baja como consecuencia de una política medioambiental eficaz. Sin embargo, esto depende mucho de cómo se concibe la reestructuración de los impuestos y de cómo los compradores y conductores de turismos reaccionan ante los nuevos incentivos fiscales. Si se quiere mantener el nivel de los ingresos fiscales garantizando al mismo tiempo la función incitativa de estos impuestos, puede resultar necesario modificar la

estructura y el nivel de los mismos. Tales modificaciones deben también tener en cuenta las pérdidas de ingresos que podrán implicar las economías de carburante que deberían permitir las futuras generaciones de turismos.

5.4. Impuestos de los automóviles de empresa

Los automóviles de empresa representan una parte importante de los nuevos turismos vendidos cada año, así como del parque automóvil total. Actualmente, no existe una definición única y generalmente admitida de lo que se entiende por "automóvil de empresa". Ello se debe al hecho de que los criterios y regímenes fiscales en este ámbito difieren considerablemente de un Estado miembro a otro. En general, los automóviles de empresa:

- tienden a ser de un 8 a un 10% más grandes y potentes que la media del parque nacional de automóviles y, por lo tanto, más contaminantes en términos de CO₂
- tienen, en principio, un kilometraje al año más importante que la media del parque y contribuyen más al volumen de tráfico total, a las emisiones contaminantes y al consumo medio del parque de automóviles;
- son propiedad de la empresa durante un período de uno a tres años, antes de venderse en el mercado de ocasión a particulares;
- debido a su tipo y su número, tienen una incidencia considerable en el tamaño y la composición del parque total de automóviles total y por ende en su perfil de emisiones de CO₂; y
- son menos sensibles a las fluctuaciones de los precios al por menor que los turismos privados.

Los automóviles de empresa representan una parte importante del total de los turismos (nuevos y de ocasión). En 1999, las ventas de estos coches constituyeron entre un 35% y un 45% del total de las ventas registradas en los principales mercados de la UE (véase el cuadro 9 del anexo). Irlanda e Italia constituyen excepciones ya que las cifras correspondientes son de un 7,5% y un 10% respectivamente. Los automóviles de empresa son generalmente más grandes y más potentes que la media del parque de automóviles. Esto se explica en parte por el hecho de que algunos automovilistas más acaudalados (de profesiones liberales, gestores y directores de empresas) por razones diversas utilizan varios de estos coches. Además su tratamiento fiscal y otras disposiciones financieras pueden reducir los costes reales para los compradores o conductores, fomentando la tendencia hacia turismos más grandes.

Aunque los regímenes fiscales aplicados a los automóviles de empresa varíen considerablemente de un Estado miembro a otro, generalmente incluyen:

- disposiciones relativas al *impuesto de sociedades* que permiten deducir de los beneficios imponibles los gastos correspondientes a la compra/arrendamiento financiero y costes de funcionamiento de los automóviles de empresa; y

- el *impuesto sobre la renta* que debe pagar el asalariado que dispone de un automóvil de empresa. Por regla general, la utilización de un automóvil de empresa se considera una "ventaja en especie" cuyo valor se añade a los ingresos personales del empleado y se impone de acuerdo con el régimen fiscal nacional. El importe anual de la ventaja en especie corresponde a un porcentaje, que varía de un Estado miembro al otro, del valor de compra del automóvil de empresa (precios libres de impuestos + IM + IVA). El tipo aplicado oscila entre el 9% en Suecia y el 12% en Alemania hasta el 25,5% en Irlanda y el 35% en el Reino Unido.

Además el IVA abonado por la sociedad al comprar o alquilar en régimen de arrendamiento financiero el vehículo es en principio deducible, en la medida en que el vehículo se utiliza para actividades imponibles (no obstante, en algunos Estados miembros el derecho a deducción tiene unos límites). Habida cuenta del tamaño y el valor de los coches que habitualmente compran las sociedades, no es imposible que el derecho a deducción del IVA suponga un fuerte incentivo para adquirir turismos tan costosos y, por regla general, con menos economía de carburante.

Varios Estados miembros han emprendido recientemente una revisión de su fiscalidad con respecto a los automóviles de empresa. Tres Estados miembros gravan las entregas gratuitas de carburante para uso privado (Irlanda, Finlandia y el Reino Unido), mientras que otros aplican un canon por kilómetro recorrido. En 2002 entrará en vigor en el Reino Unido un nuevo régimen fiscal para los automóviles de empresa. En virtud de este régimen, el impuesto sobre la renta que deberá abonar el empleado que utilice un automóvil de empresa se basará en parte en las emisiones de CO₂ del vehículo. Este nuevo régimen podría resultar una experiencia interesante y constituir un ejemplo de mejor práctica que otros Estados miembros podrían adoptar en el futuro.

La Comisión anima a las empresas a tener en cuenta los objetivos generales de las políticas de transporte y medio ambiente al proporcionar automóviles a su personal para ir al trabajo. La Comisión tiene la intención de modificar su Recomendación relativa a las directrices de aplicación del Reglamento (CE) n° 761/2001²³ (EMAS) con el fin de garantizar que el impacto medioambiental de los automóviles de empresa sea tenido en cuenta plenamente en las auditorías.

6. CONCLUSIONES Y POLÍTICAS RECOMENDADAS

El mercado de turismos en la UE se encuentra dividido en quince mercados nacionales, lo cual se debe en parte a la coexistencia de políticas muy diferentes en materia de fiscalidad de los vehículos. Esto plantea una serie de problemas tanto para los ciudadanos de la Unión como para la industria europea del automóvil. La introducción del euro ha comenzado a traducirse en una mayor transparencia en los precios y la fiscalidad, y podría aumentar la presión en favor de una mayor aproximación de la fiscalidad de los turismos. La presente Comunicación proporciona pruebas evidentes de que sería necesario prever una serie de medidas y acciones en el ámbito relativas a los gravámenes aplicados a los turismos, con el fin de proporcionar soluciones definitivas a los problemas que encuentran los ciudadanos y la industria del automóvil y mejorar así el funcionamiento del mercado interior y las ventajas que los consumidores de la UE pueden derivar del mismo. Por otra parte, la Comunicación pone claramente de manifiesto que la fiscalidad de los vehículos puede contribuir al logro de los compromisos asumidos en el marco del Protocolo de Kioto.

A. Supresión de los obstáculos fiscales que afectan a los turismos en el mercado interior

1. Conviene reducir progresivamente los niveles impositivos con el fin de estabilizar el IM a un tipo bajo y, preferiblemente, suprimirlo totalmente. Esta medida debería desarrollarse durante un período transitorio de unos 5 a 10 años y tener en cuenta las condiciones específicas existentes en cada Estado miembro.
2. Conviene decidir una *transferencia gradual de ingresos* del IM al IAC y, hasta cierto punto, a los impuestos sobre los carburantes. Esta transferencia de ingresos es factible y puede operarse paralelamente a la reducción del IM, dentro de un contexto de neutralidad presupuestaria.
3. Convendría adoptar medidas para garantizar un cierto grado de aproximación del IAC entre todos los Estados miembros, en particular por lo que se refiere a la base imponible, dentro de límites razonables. Unas diferencias razonables del IAC permitirían evitar la fragmentación del mercado así como un aumento de la evasión fiscal en el futuro.
4. Convendría aumentar progresivamente los impuestos sobre consumos específicos aplicables al gasoil utilizado como carburante para los turismos con el fin de alinearlos plenamente, a medio plazo, a los impuestos sobre consumos específicos aplicables a la gasolina sin plomo. Al mismo tiempo, el IAC aplicable a los turismos con motor diesel debería adecuarse al aplicable a los turismos con motor de gasolina.
5. El *sistema de devolución del IM* debe establecerse sin demora en cada uno de los diez Estados miembros que aplican actualmente este gravamen. Durante el período transitorio, este sistema debería garantizar la devolución prorrateada del IM residual cada vez que se exporta o transfiere definitivamente un turismo registrado en un Estado miembro a otro Estado miembro. La adopción dicho sistema permitiría solucionar todos los problemas relacionados con el doble pago del IM a los que actualmente se enfrentan los ciudadanos de la UE. El *sistema de devolución* sería también aplicable a los turismos que se transfieren definitivamente a otro Estado

miembro con motivo de un traslado de residencia. Tendría también una incidencia positiva sobre la exportación de los turismos de segunda mano, en la medida en que la devolución de la IM permitiría reducir el precio de venta.

6. Deben establecerse normas generales relativas al *método de cálculo* del IM de los coches usados importados desde otros Estados miembros. Este método de cálculo de la cantidad de IM residual debe aplicarse igualmente al *sistema de devolución*.
7. Conviene establecer normas generales destinadas a evitar la doble percepción del IAC.

B. Las medidas fiscales como uno de los medios de reducir las emisiones de CO₂ de los turismos

1. Es necesario reestructurar la base imponible de los gravámenes aplicables a los turismos con el fin de establecer una relación más directa entre el nivel de imposición y las emisiones de CO₂ de los turismos nuevos. Tanto el IM como el IAC deben transformarse en gravámenes enteramente calculados sobre la base de las emisiones de CO₂ o, al menos, integrar un nuevo factor relacionado con el CO₂. Esta modificación estructural es esencial para optimizar el efecto de la fiscalidad sobre la reducción de las emisiones de CO₂ de los turismos nuevos. Deberá tener en cuenta las circunstancias específicas de cada Estado miembro. Por ejemplo, si el importe del IM es ya bastante bajo en un Estado miembro, el período transitorio durante el cual se reducirá aún más este impuesto podría ser relativamente corto. En tal caso, una modificación de la estructura del IM es quizá superflua. En tal caso la reestructuración debería centrarse esencialmente en el IAC, en el marco de la aproximación progresiva de las bases imponibles nacionales.
2. Debe introducirse en todos los Estados miembros la diferenciación de los gravámenes como parámetro que facilita un instrumento eficiente para reducir las emisiones de CO₂ de los turismos y, de forma opcional, para contribuir a la reducción de otras emisiones. Durante el período transitorio, el nivel máximo de diferenciación podría variar de un Estado miembro a otro en función de las características específicas del mercado de cada uno de ellos.
3. Los impuestos de los automóviles de empresa deben tener en cuenta los objetivos generales de las políticas de la UE, en particular, las de transporte y medio ambiente. La fiscalidad debería tener en cuenta la importancia creciente de los automóviles de empresa y proporcionar incentivos fuertes y claros para que las empresas utilicen automóviles con emisiones de CO₂ más bajas. Actualmente, en la mayoría de los Estados miembros, ni la estructura del impuesto de sociedades ni la del impuesto sobre la renta incorporan este tipo de incentivos.

CONCLUSIÓN Y PERSPECTIVAS

1. La Comisión recomienda al Consejo aprobar los principios generales enunciados a los puntos A y B anteriores, y a los Estados miembros que tengan en cuenta estos principios generales al evaluar y revisar sus respectivos regímenes de imposición de los vehículos.
2. Sobre la base de estos principios y de los resultados del proceso de consulta, la Comisión podrá someter propuestas para la aprobación de una legislación comunitaria que contemplará:

- instaurar, a corto plazo, un *sistema de devolución del IM* y definir normas generales relativas al *método de cálculo del IM* para los coches de ocasión que se transfieran de un Estado miembro a otro;
- establecer un período transitorio para *reducir progresivamente el IM* a nivel bajo, preferiblemente con vistas a su supresión total; y
- *reestructurar y aproximar las bases imponibles nacionales del IAC y el IM* de modo que estos gravámenes permitan aumentar la reducción de las emisiones de CO₂ y sean más coherentes con los objetivos del mercado interior.