



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 15.05.1998
COM(1998) 320 τελικό

98/0189 (CNS)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα τσιγάρα, της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων και της οδηγίας 95/59/ΕΚ περί των φόρων, πλην των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των βιομηχανοποιημένων καπνών

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΤΟΥΣ
ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ ΤΟΥ ΕΙΔΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΠΟΥ ΚΑΘΟΡΙΖΟΝΤΑΙ
ΑΠΟ ΤΗΝ ΟΔΗΓΙΑ 92/79/ΕΟΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 19ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 1992
ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ ΦΟΡΩΝ ΣΤΑ ΤΣΙΓΑΡΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΔΗΓΙΑ 92/80/ΕΟΚ
ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 19ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 1992 ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ
ΦΟΡΩΝ ΣΤΑ ΒΙΟΜΗΧΑΝΟΠΟΙΗΜΕΝΑ ΚΑΠΝΑ ΕΚΤΟΣ ΤΩΝ ΤΣΙΓΑΡΩΝ

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα τσιγάρα, της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων και της οδηγίας 95/59/ΕΚ περί των φόρων, πλην των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των βιομηχανοποιημένων καπνών

Αιτιολογική έκθεση

1. Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ ΚΑΙ ΤΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΕΙΔΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΒΙΟΜΗΧΑΝΟΠΟΙΗΜΕΝΑ ΚΑΠΝΑ

Η παρούσα πρόταση οδηγίας περιλαμβάνει προτάσεις για ορισμένες τεχνικές προσαρμογές της υφιστάμενης κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα της φορολόγησης των βιομηχανοποιημένων καπνών. Η αναγκαιότητα των ρυθμίσεων αυτών προέκυψε από την εξέταση της διάρθρωσης και των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης από την Επιτροπή.

Η εξέταση αυτή πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 4 της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ¹ του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την προσέγγιση των φόρων στα τσιγάρα καθώς της Οδηγίας 92/80/ΕΟΚ² του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την προσέγγιση των φόρων στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων. Τα άρθρα αυτά ορίζουν ότι, ανά διετία, πρέπει να εξετάζονται οι συντελεστές καθώς και τη διάρθρωση των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει έκθεση που ενδέχεται να συνοδεύεται από προτάσεις για την αναθεώρηση των οδηγιών. Τα συμπεράσματα της δεύτερης εξέτασης περιλαμβάνονται στη συνημμένη έκθεση της Επιτροπής.

Από την πρώτη εξέταση που πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια του 1995³ προέκυψε ότι δεν ήταν βραχυπρόθεσμα αναγκαία η αλλαγή του επιπέδου και της διάρθρωσης του ειδικού φόρου κατανάλωσης στα βιομηχανοποιημένα καπνά για να εξασφαλισθεί η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Εντούτοις, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι θα πρέπει να πραγματοποιηθεί μια εκτεταμένη διαδικασία διαβουλεύσεων. Κατά τη διάρκεια της εν λόγω διαδικασίας διαβουλεύσεων, ούτε οι εθνικές αρχές ούτε οι επαγγελματικές οργανώσεις ζήτησαν την ριζική τροποποίηση της υφιστάμενης διάρθρωσης του φόρου. Η Επιτροπή δεν θεωρεί, επομένως, σκόπιμο να προτείνει ριζικές τροποποιήσεις στη διάρθρωση ή στους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης, αλλά αντίθετα, να προτείνει μόνον ορισμένες τεχνικές προσαρμογές για την υπάρχουσα νομοθεσία.

Στην έκθεση λαμβάνονται υπόψη η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η πραγματική αξία του ειδικού φόρου κατανάλωσης και οι ευρύτεροι στόχοι της Συνθήκης.

¹ Οδηγία του Συμβουλίου 92/79/ΕΟΚ της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την προσέγγιση των φόρων στα τσιγάρα (ΕΕ αριθ. L 316 της 31.10.92, σ. 8).

² Οδηγία του Συμβουλίου 92/80/ΕΟΚ της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την προσέγγιση των φόρων στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων (ΕΕ αριθ. L 316 της 31.10.92, σελ. 10).

³ Έγγραφο COM (95) 285 τελικό της 13.09.95.

2. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

Όσον αφορά τα τσιγάρα, εξακολουθούν να υπάρχουν μεγάλες διαφορές στους συντελεστές μεταξύ των κρατών μελών. Παρά τις διαφορές αυτές όμως, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διαβουλεύσεων δεν υποβλήθηκε αίτημα για μεγαλύτερη σύγκλιση. Αντίθετα, έγινε γενικά αποδεκτή η ανάγκη επίλυσης των τεχνικών προβλημάτων που ανέκυψαν από την εφαρμογή των υφισταμένων κανόνων.

Ο ελάχιστος συνολικός ειδικός φόρος κατανάλωσης εκφράζεται ως ποσοστό της λιανικής τιμής. Οι δυσκολίες εφαρμογής του κανόνα του 57% είναι ιδιαίτερα μεγάλες όταν το επίπεδο φορολόγησης σε ένα κράτος μέλος είναι πολύ κοντά στο 57% και προβλέπονται αυξήσεις στις λιανικές τιμές ή στον συντελεστή του ΦΠΑ. Άλλο ζήτημα αφορά τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται ο κανόνας του 57% στα κράτη μέλη. Προκειμένου να αποφευχθεί η ύπαρξη διαφορετικών ερμηνειών στα κράτη μέλη και λαμβάνοντας υπόψη εκείνο που αυτά θεωρούν πρακτικά εφικτό, φαίνεται ότι είναι προτιμότερο να γίνουν ορισμένες τεχνικές προσαρμογές στην κοινοτική νομοθεσία. Επιδιώκεται να χορηγηθεί μεγαλύτερη ευελιξία στα κράτη μέλη όσον αφορά την προσαρμογή της συνολικής επίπτωσης του ελάχιστου συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης σε περίπτωση μεταβολής της λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής ή σε περίπτωση τροποποίησης των συντελεστών του ΦΠΑ. Αντίστοιχη ευελιξία θα έπρεπε να χορηγηθεί για την προσαρμογή του πάγιου στοιχείου του ειδικού φόρου κατανάλωσης, εφόσον το στοιχείο αυτό εκφράζεται ως ποσοστό της λιανικής τιμής.

Ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζονται οι κανόνες για τη φορολόγηση των πούρων αποτέλεσε το αντικείμενο πρόσφατης έρευνας. Ένα κράτος μέλος, βασιζόμενο στην ερμηνεία της νομοθεσίας, θεωρεί ότι επιτρέπεται η χρήση αναλογικών συντελεστών για τα πούρα και τον καπνό για κάπνισμα, εφόσον τηρείται το ελάχιστο καθορισθέν πάγιο. Ορισμένα κράτη μέλη θεωρούν μάλιστα, ότι η ερμηνεία αυτή ενδέχεται να περιέχει πλεονεκτήματα και ενδιαφέρονται να θεσπίσουν παρόμοια μέτρα στη εθνική τους νομοθεσία εφόσον το επιτρέπει το κοινοτικό δίκαιο. Το αποτέλεσμα αυτού του μέτρου είναι να αυξηθεί η σχετική επίπτωση του φόρου στα φθηνότερα προϊόντα. Σήμερα υφίστανται ήδη διατάξεις του είδους αυτού για τα τσιγάρα και για τα καπνά για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων. Η Επιτροπή κατέληξε, επομένως, στο συμπέρασμα ότι με την πρότασή της θα πρέπει να δοθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να επιβάλουν επίσης έναν ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης στα πούρα και στα καπνά για κάπνισμα.

3. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ ΑΞΙΑ ΤΟΥ ΕΙΔΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ

Η εξέταση πρέπει επίσης να περιλαμβάνει την πραγματική αξία του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Συνήθως, οι εθνικές αρχές λαμβάνουν υπόψη τον πληθωρισμό κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού τους. Μπορεί να υποτεθεί ότι, γενικά, εφόσον οι λοιπές μεταβλητές παραμένουν σταθερές, οι εν λόγω εθνικές αρχές αυξάνουν τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης προκειμένου να λάβουν υπόψη τον πληθωρισμό. Το γεγονός ότι ο ελάχιστος ειδικός φόρος κατανάλωσης εκφράζεται ως ποσοστό της λιανικής τιμής σημαίνει ότι περιλαμβάνει αυτόματα τον πληθωρισμό, και έτσι δεν απαιτείται καμία προσαρμογή λόγω αυτής της αιτίας. Όσον αφορά τα κράτη μέλη που επέλεξαν πάγιο ειδικό φόρο κατανάλωσης για τα πούρα, τα καπνά για κάπνισμα και τα λοιπά καπνά, μπορεί να θεωρηθεί ότι οι αυξήσεις των τελευταίων ετών έλαβαν υπόψη

τον πληθωρισμό. Εξάλλου είναι αναγκαία η προσαρμογή των ελάχιστων συντελεστών που εκφράζονται ως πάγιο στοιχείο, με βάση τον πληθωρισμό προκειμένου να διατηρηθεί η σχέση μεταξύ των δύο στοιχείων που προέκυψε από τον αρχικό καθορισμό των συντελεστών.

4. ΟΙ ΕΥΡΥΤΕΡΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ

Λαμβάνοντας υπόψη τα κριτήρια που ισχύουν για την πραγματοποίηση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, είναι σημαντικό ότι η κοινοτική φορολογική πολιτική ενώ έχει, κατ' αρχήν, στόχο την ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς, πρέπει, αφ' ενός μεν να εξασφαλίζει ικανοποιητικά έσοδα και υγιείς οικονομικές συνθήκες σε εθνικό επίπεδο, αφ' ετέρου δε να είναι συνεκτική με τις γενικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όσον αφορά τα βιομηχανοποιημένα καπνά, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα της προστασίας της υγείας και στη σχέση μεταξύ της εν λόγω προστασίας και της τιμής αυτών των προϊόντων.

Ο καπνός είναι προϊόν που υπόκειται σήμερα σε πολύ υψηλή φορολόγηση στα περισσότερα κράτη μέλη. Αυτή η φορολόγηση δικαιολογείται για λόγους δημόσιας υγείας, δεδομένου ότι συμβάλλει στην αποθάρρυνση της κατανάλωσης. Το σχετικά υψηλό επίπεδο φορολόγησης αποτελεί όμως κίνητρο για φοροδιαφυγή. Οι αρχές των κρατών μελών είναι ελεύθερες να καθορίσουν το επίπεδο του ειδικού φόρου κατανάλωσης που θα ισχύει στην επικράτειά τους, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούν τα κατώτατα επίπεδα που καθορίζονται στις οδηγίες 92/79/ΕΟΚ και 92/80/ΕΟΚ, και να λάβουν υπόψη τους παράγοντες όπως η υγεία και η φοροδιαφυγή.

Υπό τις συνθήκες αυτές και δοθέντος ότι το ελάχιστο όριο των ειδικών φόρων κατανάλωσης για τα τσιγάρα εκφράζεται ως ποσοστό, η Επιτροπή αποφάσισε να μην προτείνει την τροποποίηση των ελαχίστων συντελεστών.

5. Η ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗΣ

Σήμερα οι οδηγίες 92/79/ΕΟΚ και 92/80/ΕΟΚ προβλέπουν την εξέταση της διάρθρωσης και των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης ανά διετία. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διετής περίοδος είναι πάρα πολύ περιορισμένη για να υπάρξει το αναγκαίο διάστημα που απαιτείται όταν πραγματοποιούνται μεταβολές στη κοινοτική νομοθεσία. Η πενταετία θα ήταν περισσότερο κατάλληλη για την αξιολόγηση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς και των επιρροών από τις ενδεχόμενες μεταβολές στη νομοθεσία.

Επεξήγηση των άρθρων

Παρουσίαση των διατάξεων του πρώτου άρθρου

Το άρθρο 1 τροποποιεί ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα τσιγάρα.

Σημείο 1

Παρεμβάλλεται το *άρθρο 2α*. Έχει στόχο να παραχωρήσει μεγαλύτερη ευελιξία στα κράτη μέλη ώστε να προσαρμόζουν την επίπτωση του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης σε περίπτωση μεταβολής της λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν κατηγορία της πλέον ζητούμενη τιμής.

Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι μεταξύ των κρατών μελών υφίστανται διαφορές όσον αφορά την εφαρμογή του κανόνα του 57%. Ορισμένα κράτη μέλη και οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν την άποψη ότι θα πρέπει να τηρείται αυστηρά η διατύπωση του άρθρου 2 της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ. Η εξακρίβωση της τήρησης της ελάχιστης επίπτωσης του 57% δεν συνδέεται με την ημερομηνία της 1ης Ιανουαρίου και δεν πρέπει να πραγματοποιείται μόνο μια φορά το χρόνο. Αντίθετα, η τήρηση της ελάχιστης επίπτωσης του 57% αποτελεί διαρκή υποχρέωση που πρέπει να τηρείται οσάκις πραγματοποιείται μεταβολή της λιανικής τιμής, διατηρώντας την κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής, η οποία καθορίζεται μόνο μια φορά το χρόνο. Άλλα κράτη μέλη δεν συμφωνούν με την εν λόγω ερμηνεία και θεωρούν ότι η εξακρίβωση του 57% πρέπει να πραγματοποιείται μόνο μια φορά το χρόνο. Ορισμένα κράτη μέλη συμφωνούν με την αυστηρή ερμηνεία αλλά δεν εξακριβώνουν την επίπτωση μόνο μια φορά το χρόνο.

Φαίνεται ότι μια συνεχής εξακρίβωση είναι δύσκολο να πραγματοποιηθεί στην πράξη και, μάλιστα, ότι αυτή δεν αποτελεί την καλύτερη προσέγγιση. Επιπλέον, υφίστανται και άλλες ερμηνείες εξίσου έγκυρες, οι οποίες όμως δεν συμφωνούν απόλυτα με την αυστηρή ερμηνεία. Δεν επιτρέπεται πάντως να παρατείνεται για αόριστο χρονικό διάστημα μια κατάσταση βάσει της οποίας υπάρχουν διάφορες πρακτικές που βασίζονται σε διαφορετικές νομικές ερμηνείες. Εφόσον μια ευέλικτη ερμηνεία είναι περισσότερο κατάλληλη για να συμπεριλάβει τις ακολουθούμενες από τα κράτη μέλη πρακτικές, θεωρείται προτιμότερο να πραγματοποιηθεί μια τεχνική προσαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας.

Η εν λόγω τεχνική προσαρμογή περιλαμβάνεται στις διατάξεις της παραγράφου 1. Παραχωρεί κάποιος βαθμός ευελιξίας στα κράτη μέλη τα οποία εφαρμόζουν μια περιοριστική ερμηνεία της νομοθεσίας και τούτο χωρίς να αμφισβητείται ο ουσιαστικός ρόλος των υφισταμένων κανόνων. Έτσι, τα κράτη μέλη μπορούν να μην προσαρμόσουν την επίπτωση του ελάχιστου συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης το αργότερο μέχρι την 1η Ιανουαρίου του δεύτερου έτους που έπεται εκείνο της μεταβολής.

Προστίθεται η παράγραφος 2 με στόχο την ελάττωση των αυτομάτων επιπτώσεων στην συνολική φορολόγηση των τσιγάρων από κάθε αύξηση του κανονικού συντελεστή ΦΠΑ.

Ο ειδικός φόρος κατανάλωσης περιλαμβάνει ένα στοιχείο που εκφράζεται σε ποσοστό της λιανικής τιμής των αγαθών, συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ. Από την άλλη πλευρά, ο ΦΠΑ εφαρμόζεται στην αξία των αγαθών συμπεριλαμβανομένων των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Με τον τρόπο αυτό η απλή αύξηση του συντελεστή ΦΠΑ οδηγεί σε

αύξηση, σε απόλυτους όρους, του ειδικού φόρου κατανάλωσης ο οποίος, με τη σειρά του, αυξάνει τη βάση στην οποία εφαρμόζεται ο νέος συντελεστής ΦΠΑ. Επιπλέον, λόγω μεταβολής των σχετικών αναλογιών των διαφόρων στοιχείων της λιανικής τιμής, ο συνολικός ειδικός φόρος κατανάλωσης ενδέχεται να είναι μικρότερος από το 57% της νέας λιανικής τιμής. Καθίσταται, συνεπώς, αναγκαία μια δεύτερη αύξηση του ειδικού φόρου κατανάλωσης η οποία, με τη σειρά της, θα προκαλέσει αύξηση της βάσης φορολόγησης στην οποία εφαρμόζεται ο νέος συντελεστής ΦΠΑ και ούτω καθ' εξής. Η διαδικασία αυτή αποκαλείται στον κλάδο «αλυσιδωτό φαινόμενο».

Σήμερα τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να εφαρμόζουν τον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ στα βιομηχανοποιημένα καπνά. Σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν στον τομέα των συντελεστών ΦΠΑ, τα κράτη μέλη μπορούν, κατ' αρχήν, να έχουν μόνο ένα κανονικό συντελεστή και ένα μειωμένο συντελεστή όπου ο τελευταίος έχει περιορισμένο πεδίο εφαρμογής. Κατά συνέπεια, εάν ένα κράτος μέλος αποφασίσει να αυξήσει τον κανονικό του συντελεστή είναι υποχρεωμένο να εφαρμόσει την αύξηση αυτή σε όλα τα αγαθά και υπηρεσίες που υπόκεινται στον κανονικό συντελεστή.

Σε κανένα άλλο τομέα η επίπτωση που προκαλεί η αύξηση του συντελεστή ΦΠΑ δεν είναι τόσο σημαντική. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών μπορούν βεβαίως να ακολουθούν την πολιτική της επιλογής τους, αλλά δεν θα πρέπει να αναγκασθούν, για καθαρά μηχανικούς λόγους και χωρίς να επιδιώκεται άλλος στόχος, να αυξήσουν τον ειδικό φόρο κατανάλωσης.

Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή προτείνει να επιτραπεί στα κράτη μέλη, έστω και προσωρινά (βλ. παράγραφο 3 κατωτέρω), να εξουδετερώσουν την επίπτωση στον ειδικό φόρο κατανάλωσης από την αύξηση του συντελεστή ΦΠΑ, ακόμα και εάν ύστερα από την προσαρμογή αυτή, η επίπτωση του ελάχιστου συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης θα καταστεί προσωρινά μικρότερη του 57% της λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής.

Στόχος της παραγράφου 3 είναι ο χρονικός περιορισμός της δυνατότητας των κρατών μελών να μειώνουν τις επιπτώσεις από την αύξηση του ΦΠΑ.

Στόχος της παραγράφου 2 δεν είναι να επιτρέψει περιπτώσεις όπου η επίπτωση του ελάχιστου συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης είναι μακροπρόθεσμα μικρότερη από το 57% της λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής. Η ευελιξία που παραχωρείται στα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να έχει ως αποτέλεσμα τον αθέμιτο ανταγωνισμό μεταξύ των κρατών μελών και πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι αποδεκτή η προσωρινή παρέκκλιση της επίπτωσης του ελάχιστου συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης υπό την προϋπόθεση ότι αυτή θα είναι χρονικά περιορισμένη. Έτσι, η Επιτροπή προτείνει ότι τα κράτη μέλη που χρησιμοποίησαν τη δυνατότητα εξουδετέρωσης θα προχωρήσουν σε αναπροσαρμογή της επίπτωσης του ελάχιστου συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης στο επίπεδο του 57% της λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής το αργότερο την 1η Ιανουαρίου του δεύτερου έτους που ακολουθεί το έτος της μεταβολής.

Σημείο 2

Σήμερα το άρθρο 4 της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ ορίζει ότι η Επιτροπή, ανά διετία, θα εξετάζει τη διάρθρωση και τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης για τα τσιγάρα.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η εν λόγω διετία είναι πολύ περιορισμένη για να υπάρξει το αναγκαίο διάστημα που απαιτείται όταν πραγματοποιούνται μεταβολές στη κοινοτική νομοθεσία ή στη νομοθεσία των κρατών μελών. Μια πενταετία θα ήταν περισσότερο κατάλληλη για την αξιολόγηση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς και των επιρροών από τις ενδεχόμενες μεταβολές στη νομοθεσία. Κατά συνέπεια, το άρθρο 4 προβλέπει ότι η εξέταση θα πραγματοποιείται ανά πενταετία αντί ανά διετία. Η επόμενη εξέταση προβλέπεται το αργότερο την 31η Δεκεμβρίου 2002. Η Επιτροπή είναι, φυσικά, ελεύθερη να υποβάλει προτάσεις πριν από το τέλος αυτής της περιόδου των πέντε ετών, εφόσον το κρίνει αναγκαίο.

Παρουσίαση των διατάξεων του άρθρου 2

Το άρθρο 2 τροποποιεί ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων.

Σημείο 1

Ο τρόπος με τον οποίο με τον οποίο εφαρμόζονται οι κανόνες φορολόγησης για τα τσιγάρα και τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα αποτέλεσε πρόσφατα αντικείμενο έρευνας της Επιτροπής. Η οδηγία 92/80/ΕΟΚ ορίζει ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν ειδικό φόρο κατανάλωσης ο οποίος μπορεί να είναι είτε αναλογικός είτε πάγιος ή μεικτός. Εξάλλου, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλουν στον καπνό για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων, έναν ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης υπό τον όρο ότι αυτός δεν θα έχει ως αποτέλεσμα να αυξήσει τη συνολική φορολογική επιβάρυνση σε περισσότερο από το 90% της συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης που εφαρμόζεται για τα καπνά για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής.

Η υφιστάμενη νομοθεσία δεν επιτρέπει την εφαρμογή αναλογικών συντελεστών ή παγίων συντελεστών για τα πούρα και τον καπνό για κάπνισμα υπό τον όρο τήρησης ελαχίστου παγίου.

Εντούτοις, τουλάχιστον ένα κράτος μέλος, θεωρεί ότι οι κανόνες επιτρέπουν τη χρήση αναλογικού στοιχείου για τα πούρα και τον καπνό για κάπνισμα τηρώντας το ελάχιστο καθορισθέν πάγιο. Η Επιτροπή έχει την άποψη ότι αυτή η ερμηνεία δεν συμφωνεί απόλυτα με την οδηγία. Ακόμη και εάν, σε τεχνικό επίπεδο, υπάρχει παράβαση, η προσέγγιση που ακολουθεί αυτό το κράτος μέλος δεν έχει επιβλαβείς επιπτώσεις. Το γεγονός ότι είναι παράνομη όσον αφορά τα πούρα αλλά απόλυτα νόμιμη όσον αφορά τα τσιγάρα και τον καπνό και την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων καθιστά δυσκολότερη την υπεράσπιση του καθεστώτος για τα πούρα και τον καπνό για κάπνισμα που καθορίζεται στην οδηγία. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι είναι αναγκαίο να τροποποιηθεί η υφιστάμενη νομοθεσία για να παραχωρηθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να επιβάλουν επίσης έναν ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης στα πούρα, στα πουράκια και στον καπνό για κάπνισμα.

Ο ελάχιστος συνολικός ειδικός φόρος κατανάλωσης στα πούρα, στα πουράκια, στον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα και στα άλλα καπνά για κάπνισμα εκφράζεται αφενός μεν

ως ποσοστό της λιανικής τιμής, αφετέρου δε ως πάγιο ποσό. Διαπιστώνεται, κατ' αρχήν, ότι με την πάροδο του χρόνου και με την αύξηση λόγω του πληθωρισμού, θα εμφανισθεί μια διαφορά μεταξύ αυτών των στοιχείων διότι οι αναλογικοί συντελεστές ακολουθούν αυτόματα τις μεταβολές στις λιανικές τιμές.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι θα πρέπει σήμερα να προσαρμοστούν τα ελάχιστα πάγια που εκφράζονται σε ECU με βάση τον πληθωρισμό προκειμένου να διατηρηθεί η σχέση μεταξύ των δύο στοιχείων η οποία καθιερώθηκε όταν καθορίστηκαν αρχικά οι συντελεστές.

Η Επιτροπή προτείνει την αύξηση των ελάχιστων συντελεστών σε δύο φάσεις.

Η πρώτη φάση αφορά την προσαρμογή βάσει του πληθωρισμού για την περίοδο από το 1992 (όταν καθορίστηκαν οι ελάχιστοι συντελεστές) έως το 1998 (έτος επανεξέτασης των συντελεστών). Με βάση τα στοιχεία του Eurostat, ο συνολικός πληθωρισμός για την περίοδο αυτή μπορεί να εκτιμηθεί σε 18,5% περίπου. Με την εφαρμογή αυτού του ποσοστού στους υφιστάμενους ελάχιστους συντελεστές και με στρογγύλευση στην πλησιέστερη μονάδα προκύπτουν οι ακόλουθοι ελάχιστοι συντελεστές:

- 9 ECU για τα πούρα και τα πουράκια,
- 24 ECU για τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα,
- 18 ECU για τα άλλα καπνά για κάπνισμα.

Η εν λόγω ανατίμηση θα πρέπει να ισχύσει από την 1η Ιανουαρίου 1999.

Εφόσον η Επιτροπή προτείνει στην παρούσα πρόταση την αύξηση της περιόδου επανεξέτασης από διετία σε πενταετία, είναι αναγκαίο να υπάρξει μια δεύτερη αναθεώρηση του επιπέδου των συντελεστών που εκφράζονται ως πάγιο ποσό. Η δεύτερη αυτή φάση έχει στόχο να ληφθεί υπόψη το ποσοστό πληθωρισμού για την περίοδο μεταξύ της 1ης Ιανουαρίου 1999 και της 31ης Δεκεμβρίου 2000, που εκτιμάται σε 4,5%. Με την εφαρμογή αυτού του ποσοστού τους ελάχιστους συντελεστές που υπολογίζονται προηγουμένως και με τη στρογγύλευση στην πλησιέστερη μονάδα προκύπτουν οι ακόλουθοι ελάχιστοι συντελεστές:

- 10 ECU για τα πούρα και τα πουράκια,
- 25 ECU για τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα,
- 19 ECU για τα άλλα καπνά για κάπνισμα.

Αυτοί οι ελάχιστοι συντελεστές θα εφαρμόζονται από την 1η Ιανουαρίου 2001.

Σημείο 2

Το άρθρο 4 της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ προβλέπει ότι η Επιτροπή οφείλει να εξετάζει ανά διετία τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται στα πούρα, στα πουράκια, στον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα και στα άλλα καπνά για κάπνισμα. Η Επιτροπή προτείνει την τροποποίηση αυτού του άρθρου 4 σύμφωνα με τις τροποποιήσεις όσον αφορά την περίοδο επανεξέτασης των συντελεστών και της διάρθρωσης του

ειδικού φόρου κατανάλωσης για τα τσιγάρα (άρθρο 4 της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ) και άρθρο 1, σημεία 1 και 2 ανωτέρω).

Παρουσίαση των διατάξεων του άρθρου 3

Το άρθρο 3 τροποποιεί ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 95/59/ΕΚ σχετικά με τους φόρους πλην των φόρων κύκλων εργασιών οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση βιομηχανοποιημένων καπνών.

Σημείο 1

Στο άρθρο αυτό παρεμβάλλεται η παράγραφος 2α προκειμένου να δοθεί μια μεγαλύτερη ευελιξία στα κράτη μέλη για την προσαρμογή του πάγιου στοιχείου του ειδικού φόρου κατανάλωσης σε περίπτωση μεταβολής της λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής.

Εισάγοντας την ευελιξία αυτή, η οποία είναι αντίστοιχη με την ευελιξία που έχει παραχωρηθεί για την εφαρμογή του κανόνα του 57% όσον αφορά την επίπτωση του ελάχιστου συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης, υπάρχει συνεκτικότητα με την προσέγγιση που ακολουθείται στην φορολόγηση των τσιγάρων.

Στα κράτη μέλη μπορούν να καθυστερήσουν την προσαρμογή του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο απαιτούμενο επίπεδο μέχρι το αργότερο την 1η Ιανουαρίου του δεύτερου έτους που ακολουθεί αυτό κατά το οποίο πραγματοποιήθηκε η μεταβολή της λιανικής στιγμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής, τόσο για το πάγιο στοιχείο του φόρου όσο και για την επίπτωση του ελάχιστου συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης.

Σημείο 2

Η παράγραφος 3 προβλέπει ότι το κράτος μέλος δεν είναι υποχρεωμένο να προσαρμόσει άμεσα το πάγιο στοιχείο του ειδικού φόρου κατανάλωσης ανάλογα με τη νέα συνολική φορολογική επιβάρυνση που ισχύει για τα τσιγάρα που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής, παρά μόνον σε περίπτωση μεταβολής των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Οι προσαρμογές που επέρχονται ύστερα από τις τροποποιήσεις του συντελεστή ΦΠΑ καλύπτονται από την παράγραφο 2α.

Πρόταση
ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα τσιγάρα, της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων και της οδηγία 95/59/ΕΚ περί των φόρων, πλην των φόρων κύκλου εργασιών οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των βιομηχανοποιημένων καπνών

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και ιδίως το άρθρο 99,

την πρόταση της Επιτροπής,

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,

τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής,

Εκτιμώντας:

ότι στην πρώτη της έκθεση¹ σχετικά με τη διάρθρωση και τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που συντάχθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ του Συμβουλίου² και της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ του Συμβουλίου³, η Επιτροπή τόνισε μόνον ορισμένες δυσκολίες στην εφαρμογή των οδηγιών χωρίς να προτείνει συγκεκριμένες λύσεις,

ότι πρόσφατα πραγματοποιήθηκε μια διαδικασία διαβουλεύσεων μεταξύ των εθνικών αρχών, των οικονομικών κύκλων και των ομάδων των ενδιαφερομένων,

ότι το πρώτο βήμα αυτής της διαδικασίας διαβουλεύσεων ήταν η διάσκεψη στη Λισσαβόνα, της οποίας ο στόχος ήταν να αξιολογηθούν οι επιδόσεις του ισχύοντος κοινοτικού καθεστώτος και να συνδράμει την Επιτροπή στη χάραξη της μελλοντικής πολιτικής στον τομέα του ειδικού φόρου κατανάλωσης,

ότι η διαδικασία διαβουλεύσεων κατέληξε στη δεύτερη έκθεση της Επιτροπής,

¹ Έγγραφο COM(95) 285 τελικό της 13.09.85.

² ΕΕ αριθ. L 316 της 31.10.92, σ. 8.

³ ΕΕ αριθ. L 316 της 31.10.92, σ. 10.

ότι κατά τη διάρκεια της εν λόγω διαδικασίας διαβουλεύσεων, διαπιστώθηκαν δυσχέρειες όσον αφορά τον τρόπο με τον πρέπει να εφαρμοσθεί ο κανόνας της ελάχιστης επίπτωσης του 57%,

ότι για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς απαιτείται η ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή των κανόνων κατά τρόπο πιο ομοιόμορφο από όλα τα κράτη μέλη,

ότι για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς απαιτείται επίσης η θέσπιση κανόνων που είναι πιο εύκολα εφαρμόσιμοι στην πράξη,

ότι πρέπει να παραχωρηθεί πάντως, στα κράτη μέλη η αναγκαία ευελιξία για τον καθορισμό και την υλοποίηση πολιτικών προσαρμοσμένων στα εθνικά δεδομένα,

ότι για πρακτικούς λόγους θα πρέπει να παραχωρηθεί στα κράτη μέλη κάποια ευελιξία για την προσαρμογή της επίπτωσης του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης σε συνάρτηση με ορισμένες μεταβολές, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που αφορούν και τη μεταβολή των συντελεστών του ΦΠΑ,

ότι θα πρέπει να παραχωρηθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα εξουδετέρωσης των αποτελεσμάτων από τη μεταβολή των συντελεστών του ΦΠΑ στην επίπτωση του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης.

ότι η διευκόλυνση αυτή δεν επιτρέπεται να έχει ως αποτέλεσμα τη στρέβλωση του ανταγωνισμού ή την εσφαλμένη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς,

ότι η διευκόλυνση που παρέχεται στα κράτη μέλη για την εφαρμογή των οδηγιών πρέπει να διαρκεί ορισμένο χρονικό διάστημα.

ότι δεν υφίστανται εμπόδια για να επιτραπεί στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης για τα πούρα, τα πουράκια και τον καπνό για κάπνισμα, εφόσον η δυνατότητα αυτή υφίσταται ήδη για τα τσιγάρα και των καπνό για χειροποίητα τσιγάρα,

ότι είναι αναγκαίο να θεσπισθεί διαδικασία περιοδικής εξέτασης,

ότι η ισχύουσα περίοδος των δύο ετών είναι πάρα πολύ περιορισμένη για να υπάρξει το αναγκαίο διάστημα που απαιτείται όταν πραγματοποιούνται μεταβολές στη νομοθεσία των κρατών μελών,

ότι για το λόγο αυτό η επανεξέταση πρέπει να πραγματοποιείται ανά πενταετία,

ότι είναι αναγκαίο, προκειμένου να αποφευχθεί η μείωση των ελαχίστων κοινοτικών ορίων για τα πούρα, τα πουράκια, τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα και τον καπνό για κάπνισμα, να καθορισθεί ένα χρονοδιάγραμμα αυξήσεων,

ότι πρέπει, κατά συνέπεια, να τροποποιηθούν οι οδηγίες 92/79/ΕΟΚ, 92/80/ΕΟΚ και 95/59/ΕΟΚ⁴ του Συμβουλίου,

⁴ ΕΕ αριθ. L 291, της 6.12.95, σ. 40.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

Άρθρο 1

Η οδηγία 92/79/ΕΟΚ τροποποιείται ως εξής:

1) Παρεμβάλλεται το εξής άρθρο 2α:

«Άρθρο 2α

1. Όταν σε ένα κράτος μέλος μεταβληθεί η λιανική τιμή των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής, με αποτέλεσμα τη μείωση της επίπτωσης του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης κάτω από το επίπεδο που καθορίζεται στο άρθρο 2 πρώτο εδάφιο, το εν λόγω κράτος μέλος δύναται να μην προσαρμόσει την επίπτωση του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης μέχρι το αργότερο την 1η Ιανουαρίου του δεύτερου έτους που έπεται αυτού της μεταβολής.

2. Όταν ένα κράτος μέλος τροποποιήσει τον συντελεστή του φόρου προστιθέμενης αξίας που ισχύει για τα τσιγάρα, μπορεί να μειώσει την επίπτωση του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης κατά ένα ποσό που εκφράζεται ως ποσοστό της λιανικής τιμής και ισούται με το ποσό της αύξησης του συντελεστή του φόρου προστιθέμενης αξίας επίσης εκφραζόμενο ως ποσοστό της λιανικής τιμής, ακόμη και εάν η προσαρμογή αυτή έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της επίπτωσης του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης κάτω από το επίπεδο το οριζόμενο στο άρθρο 2.

3. Εάν, σύμφωνα με την παράγραφο 2, ένα κράτος μέλος έχει μειώσει την επίπτωση του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης σε επίπεδο κατώτερο από το οριζόμενο στο άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, αυξάνει την επίπτωση προκειμένου να επιτύχει τουλάχιστον το επίπεδο αυτό το αργότερο μέχρι την 1η Ιανουαρίου του δεύτερου έτους που έπεται αυτού κατά τη διάρκεια του οποίου πραγματοποιήθηκε η μείωση.»

2) Το άρθρο 4 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«Άρθρο 4

Ανά πενταετία, και για πρώτη φορά το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 2002, το Συμβούλιο, βάσει σχετικής έκθεσης και, ενδεχομένως, πρότασης της Επιτροπής, εξετάζει τον ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης που καθορίζεται στο άρθρο 2, στο άρθρο 3 παράγραφος 2 καθώς και τη διάρθρωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης όπως καθορίζεται στο άρθρο 16 της οδηγίας 95/59/ΕΚ του Συμβουλίου και αφού ζητήσει τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θεσπίζει ομόφωνα τα αναγκαία μέτρα. Στην έκθεση της Επιτροπής και κατά την εξέταση του θέματος από το Συμβούλιο, λαμβάνονται υπόψη η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η πραγματική αξία του επιβαλλόμενου ειδικού φόρου κατανάλωσης και οι ευρύτεροι στόχοι της Συνθήκης.»

Άρθρο 2

Η οδηγία 92/80/ΕΟΚ τροποποιείται ως εξής:

1) Στο άρθρο 3, η παράγραφος 1 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«1. Από την 1η Ιανουαρίου 1993 το αργότερο, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν ειδικό φόρο κατανάλωσης ο οποίος μπορεί να είναι:

α) είτε αναλογικός, υπολογιζόμενος στην ανώτατη τιμή λιανικής πώλησης κάθε προϊόντος που ορίζεται ελεύθερα από τους κατασκευαστές που είναι εγκατεστημένοι στην Κοινότητα και από τους εισαγωγείς από τρίτες χώρες, σύμφωνα με το άρθρο 9 της οδηγίας 95/59/ΕΟΚ,

β) είτε πάγιος, εκφραζόμενος σε ποσό ανά χιλιόγραμμα ή ενδεχομένως ανά αριθμό τεμαχίων για τα πούρα και τα πουράκια,

γ) είτε μεικτός, ο οποίος περιλαμβάνει ένα στοιχείο αναλογικό και ένα πάγιο στοιχείο.

Τα κράτη μέλη δύνανται να επιβάλλουν ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης, εκφραζόμενο με τον ίδιο τρόπο όπως ο φόρος του σημείου β), εφόσον ο ειδικός φόρος κατανάλωσης εκφράζεται είτε αναλογικά είτε μικτά.

Ο συνολικός ειδικός φόρος κατανάλωσης, εκφραζόμενος ως ποσοστό, ή ανά χιλιόγραμμα, ή ανά αριθμό τεμαχίων, θα είναι από 1ης Ιανουαρίου 1999 τουλάχιστον ίσος είτε προς τους συντελεστές είτε προς τα ελάχιστα ποσά που ορίζονται:

- για τα πούρα και τα πουράκια: σε 5% της τιμής λιανικής πώλησης, όλων των φόρων συμπεριλαμβανομένων, ή σε 9 ECU ανά 1.000 τεμάχια ή σε 9 ECU ανά χιλιόγραμμα,
- για τον λεπτοκομμένο καπνό που προορίζεται για την κατασκευή χειροποίητων (στριφτών) τσιγάρων: σε 30% επί της τιμής λιανικής πώλησης, όλων των φόρων συμπεριλαμβανομένων, ή σε 24 ECU ανά χιλιόγραμμα,
- για τα άλλα καπνά για κάπνισμα: σε 20 % επί της τιμής λιανικής πώλησης, όλων των φόρων συμπεριλαμβανομένων, ή σε 18 ECU ανά χιλιόγραμμα.

Από την 1η Ιανουαρίου 2001 τα ποσά των 9 ECU για τα πούρα και τα πουράκια, των 24 ECU για τον λεπτοκομμένο καπνό που προορίζεται για την κατασκευή χειροποίητων (στριφτών) τσιγάρων και των 18 ECU για τα άλλα καπνά για κάπνισμα αντικαθίστανται με τα ποσά των 10 ECU, 25 ECU και 19 ECU αντιστοίχως.»

2) Το άρθρο 4 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«Άρθρο 4

Ανά πενταετία, και για πρώτη φορά το αργότερο την 31 Δεκεμβρίου 2002, το Συμβούλιο, βάσει σχετικής έκθεσης και, ενδεχομένως, πρότασης της Επιτροπής, εξετάζει τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που ορίζει η παρούσα οδηγία και αφού ζητήσει τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θεσπίζει ομόφωνα τα αναγκαία μέτρα. Στην έκθεση της Επιτροπής και κατά την εξέταση του θέματος από το Συμβούλιο,

λαμβάνονται υπόψη η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η πραγματική αξία του επιβαλλόμενου ειδικού φόρου κατανάλωσης και οι ευρύτεροι στόχοι της Συνθήκης.»

Άρθρο 3

Το άρθρο 16 της οδηγίας 95/59/EK τροποποιείται ως εξής:

1) Παρεμβάλλεται η εξής παράγραφος 2α:

«2α. Κατά παρέκκλιση της παραγράφου 2, εφόσον, και σε συνέχεια της μεταβολής του συντελεστή ΦΠΑ, μεταβληθεί η λιανική τιμή των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής σε ένα κράτος μέλος με αποτέλεσμα το πάγιο στοιχείο του ειδικού φόρου κατανάλωσης εκφρασμένο ως ποσοστό της συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης να είναι μικρότερο του 5% ή μεγαλύτερο του 55% της συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης, το οικείο κράτος μέλος δύναται να μην προσαρμόσει το ποσό του πάγιου στοιχείου του ειδικού φόρου κατανάλωσης το αργότερο μέχρι την 1η Ιανουαρίου του δεύτερου έτους που έπεται αυτού κατά τη διάρκεια του οποίου πραγματοποιήθηκε η μεταβολή.»

2) Στην παράγραφο 3 στην πρώτη και στη δεύτερη γραμμή οι όροι «εάν ο ειδικός φόρος κατανάλωσης ή ο φόρος κύκλου εργασιών, που επιβάλλεται» αντικαθίστανται από τους όρους «εάν ο ειδικός φόρος κατανάλωσης που επιβάλλεται».

Άρθρο 4

1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν προς την παρούσα οδηγία το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 1999. Ενημερώνουν αμέσως σχετικά την Επιτροπή.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις διατάξεις του πρώτου εδαφίου, οι διατάξεις αυτές αναφέρονται στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από παρόμοια αναφορά κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος αυτής της αναφοράς ορίζεται από τα κράτη μέλη.

2. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή το κείμενο των ουσιωδών διατάξεων εσωτερικού δικαίου τις οποίες θεσπίζουν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία.

Άρθρο 5

Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Άρθρο 6

~~5~~
14

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΤΟΥΣ
ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ ΤΟΥ ΕΙΔΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΠΟΥ ΚΑΘΟΡΙΖΟΝΤΑΙ
ΑΠΟ ΤΗΝ ΟΔΗΓΙΑ 92/79/ΕΟΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 19ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 1992
ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ ΦΟΡΩΝ ΣΤΑ ΤΣΙΓΑΡΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΔΗΓΙΑ 92/80/ΕΟΚ
ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 19ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 1992 ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ
ΦΟΡΩΝ ΣΤΑ ΒΙΟΜΗΧΑΝΟΠΟΙΗΜΕΝΑ ΚΑΠΝΑ ΕΚΤΟΣ ΤΩΝ ΤΣΙΓΑΡΩΝ

(Υποβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 4 της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ και το άρθρο 4 της οδηγίας
92/80/ΕΟΚ)

Περιεχόμενα

Περίληψη

I. Κοινοτικό καθεστώς του ειδικού φόρου κατανάλωσης

1. ΓΕΝΙΚΑ
2. Ο ΕΙΔΙΚΟΣ ΦΟΡΟΣ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΣΤΑ ΤΣΙΓΑΡΑ
3. Ο ΕΙΔΙΚΟΣ ΦΟΡΟΣ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΣΤΑ ΒΙΟΜΗΧΑΝΟΠΟΙΗΜΕΝΑ ΚΑΠΝΑ ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΑ ΤΣΙΓΑΡΑ

II. Εξέταση της διάρθρωσης και των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης

1. ΓΕΝΙΚΑ
2. Η ΠΡΩΤΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
3. Η ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΤΗΣ ΛΙΣΣΑΒΩΝΑΣ ΤΟΝ ΝΟΕΜΒΡΙΟ ΤΟΥ 1995

III. Αντικείμενο της δεύτερης εξέτασης

1. ΓΕΝΙΚΑ
2. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΓΟΡΑΣ
3. Η ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ ΑΞΙΑ ΤΟΥ ΕΙΔΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ
4. ΟΙ ΕΥΡΥΤΕΡΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ
5. Η ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗΣ

IV. Συμπεράσματα

V. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Περίληψη

Το 1ο κεφάλαιο περιγράφει το ισχύον κοινοτικό καθεστώς των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Το καθεστώς αυτό τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1993. Προβλέπει κοινές φορολογικές δομές στα κράτη μέλη. Περιλαμβάνει ένα σύστημα ελάχιστων συντελεστών για τα βιομηχανοποιημένα καπνά και εναρμονισμένες διαδικασίες για την κατοχή και τη διακίνηση αγαθών που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης.

Το 2ο κεφάλαιο υπενθυμίζει την υποχρέωση εξέτασης της διάρθρωσης και των συντελεστών που προβλέπουν οι οδηγίες για την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Η πρώτη έκθεση της Επιτροπής και η διάσκεψη της Λισσαβώνας τον Νοέμβριο του 1995, αποτελούν την αφετηρία για την παρούσα εξέταση.

Το 3ο κεφάλαιο εξετάζει την ισχύουσα νομοθεσία λαμβάνοντας υπόψη την ορθή λειτουργία της ενιαίας αγοράς, την πραγματική αξία του ειδικού φόρου κατανάλωσης και τους ευρύτερους στόχους της Συνθήκης. Εξετάζονται δύο σημεία που είναι σημαντικά για την ορθή λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Οι σχετικά υψηλή φορολόγηση του καπνού και οι διαφορές μεταξύ των συντελεστών που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη έχουν, αναπόφευκτα, επιπτώσεις στη φοροδιαφυγή και στο λαθρεμπόριο. Η εφαρμογή της νομοθεσίας για τον καπνό ενδέχεται μερικές φορές να προκαλέσει δυσκολίες σε ορισμένα κράτη μέλη. Επομένως, είναι επιθυμητή η μεγαλύτερη ευελιξία σ' αυτόν τον τομέα, χωρίς να μεταβληθεί απαραίτητα η διάρθρωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Όσον αφορά την πραγματική αξία του ειδικού φόρου κατανάλωσης, πρέπει να υπάρξει μέριμνα για να εξασφαλισθεί ότι οι ελάχιστοι συντελεστές που εκφράζονται ως πάγια ποσά παρακολουθούν την εξέλιξη του πληθωρισμού. Τέλος, όσον αφορά τους ευρύτερους στόχους της Συνθήκης, πρέπει να υπάρξει ιδιαίτερη μέριμνα για τον στόχο που αφορά την προστασία της υγείας και για τη σχέση της εν λόγω προστασίας με την τιμή των βιομηχανοποιημένων καπνών.

Το 4ο κεφάλαιο περιέχει τα συμπεράσματα από την εξέταση της διάρθρωσης και των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης.

I. Κοινοτικό καθεστώς του ειδικού φόρου κατανάλωσης

1. ΓΕΝΙΚΑ

- 1.1 Ο ειδικός φόρος κατανάλωσης αποτελεί μια μορφή καταναλωτικού φόρου στα αγαθά όπως τα τσιγάρα, τα πούρα, τα πουράκια και ο καπνός για κάπνισμα. Ο ειδικός φόρος κατανάλωσης στον καπνό αποτελεί σημαντική πηγή εισοδήματος για τα κράτη μέλη και ανέρχεται σε ποσοστό από 0,39% έως 1,58% του ΑΕγχΠ (βλ. παράρτημα Α). Οι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης κυμαίνονται πολύ από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, ανάλογα με διάφορους παράγοντες όπως η σχετική θέση του προϊόντος στην αγορά και οι εθνικές πολιτικές.
- 1.2 Το καθεστώς που ισχύει σήμερα τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1993. Αντιπροσωπεύει το αποτέλεσμα συζητήσεων που άρχισαν το 1985, με τη Λευκή Βίβλο για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, στην οποία η Επιτροπή πρότεινε την πλήρη εναρμόνιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα βιομηχανοποιημένα καπνά. Εν τούτοις, το Συμβούλιο δεν προτίμησε αυτήν τη προσέγγιση και πραγματοποιήθηκε μόνον η εναρμόνιση των φορολογικών δομών. Καθορίστηκαν επίσης οι ελάχιστοι συντελεστές.
- 1.3 Τα υποκείμενα σε έμμεση φορολόγηση αγαθά διακινούνται μεταξύ των κρατών μελών υπό καθεστώς αναστολής της επιβολής φόρων¹. Οι φορείς που επιθυμούν να διακινήσουν αγαθά στο πλαίσιο αυτού του καθεστώτος πρέπει να είναι εγγεγραμμένοι στο ΦΠΑ στο κράτος μέλος όπου έχουν την έδρα τους και η αποστολή πρέπει να συνοδεύεται από διοικητικό έγγραφο. Σύμφωνα με τις αρχές της ενιαίας αγοράς, οι ιδιώτες διαθέτουν τώρα, μετά την κατάργηση των απαλλαγών, μεγαλύτερη ελευθερία να αγοράσουν στο κράτος μέλος της επιλογής τους αγαθά για τα οποία έχουν καταβληθεί οι φόροι.

2. Ο ΕΙΔΙΚΟΣ ΦΟΡΟΣ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΣΤΑ ΤΣΙΓΑΡΑ

- 2.1 Σύμφωνα με τους ισχύοντες κοινοτικούς κανόνες², οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης που επιβάλλονται στα τσιγάρα από τα κράτη μέλη πρέπει να

¹ Οδηγία του Συμβουλίου 92/12/ΕΟΚ της 25ης Φεβρουαρίου 1992 σχετικά με το γενικό καθεστώς, την κατοχή, την κυκλοφορία και τους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (ΕΕ αριθ. L 76 της 23.3.92, σ.1), που τροποποιούνται από την οδηγία 92/108/ΕΟΚ της 14ης Δεκεμβρίου 1992 (ΕΕ αριθ. L 390 της 31.12.92, σ. 124) και την οδηγία του Συμβουλίου 94/74/ΕΚ της 22ας Δεκεμβρίου 1994 (ΕΕ αριθ. L 365, 31.12.94, σ. 46).

² Οδηγία του Συμβουλίου 95/59/ΕΚ της 27ης Νοεμβρίου 1995 σχετικά με τους φόρους εκτός από τους φόρους κύκλου εργασιών που έχουν επιπτώσεις στην κατανάλωση βιομηχανοποιημένου καπνού (ΕΕ αριθ. L 291, της 6.12.95, σ. 40).

Οδηγία του Συμβουλίου 92/79/ΕΟΚ της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την προσέγγιση των φόρων στα τσιγάρα (ΕΕ αριθ. L 316 της 31.10.92, σ. 8).

περιλαμβάνουν ένα αναλογικό στοιχείο (που υπολογίζεται βάσει της ανώτατης λιανικής τιμής) και ένα πάγιο στοιχείο (που επιβάλλεται σε κάθε μονάδα του προϊόντος). Αυτά τα δύο στοιχεία, συνολικά, πρέπει να αποτελούν τουλάχιστον το 57% της λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής, συμπεριλαμβανομένων όλων των φόρων. Το πάγιο στοιχείο του ειδικού φόρου κατανάλωσης δεν δύναται να είναι κατώτερο του 5% ή ανώτερο του 55% της συνολικής επιβάρυνσης που προκύπτει από το άθροισμα του αναλογικού φόρου κατανάλωσης του παγίου φόρου κατανάλωσης και του φόρου κύκλου εργασιών που επιβάλλονται στα τσιγάρα αυτά. Μόλις καθορισθούν αυτά τα δύο στοιχεία για αυτήν την κατηγορία τσιγάρων, εφαρμόζονται και για τα τσιγάρα όλων των κατηγοριών τιμών.

- 2.2 Η σχέση μεταξύ του αναλογικού στοιχείου και του παγίου στοιχείου του ειδικού φόρου κατανάλωσης αποτέλεσε θέμα μακρών συζητήσεων κατά τη διάρκεια πολλών ετών. Η επίπτωση της κατ' αξία φορολόγησης είναι η αύξηση των διαφορών μεταξύ των τιμών πριν από το φόρο. Γι αυτό η αναλογική φορολόγηση προτιμάται, κατά παράδοση, από τα κράτη μέλη που παράγουν τσιγάρα χρησιμοποιώντας εγχώρια καπνά. Τα εν λόγω τσιγάρα κατασκευάζονται συχνά από κρατικά μονοπώλια και έχουν, εν γένει, μικρότερη τιμή από τα τσιγάρα που παράγονται με εισαγόμενα καπνά. Η πάγια φορολόγηση προτιμάται συνήθως από τα κράτη μέλη στα οποία δεν καλλιεργούνται καπνά.
- 2.3 Το άρθρο 4 της οδηγίας του Συμβουλίου 92/79/ΕΟΚ της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την προσέγγιση των φόρων στα τσιγάρα ορίζει ότι, ανά διετία το Συμβούλιο βάσει σχετικής έκθεσης και, ενδεχομένως, πρότασης της Επιτροπής, εξετάζει τον συνολικό ελάχιστο φόρο κατανάλωσης καθώς και τη διάρθρωση των ειδικών φόρων κατανάλωσης, και αφού ζητήσει τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, λαμβάνει ομόφωνα τα αναγκαία μέτρα. Στην έκθεση της Επιτροπής και κατά την εξέταση του θέματος από το Συμβούλιο λαμβάνονται υπόψη η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και οι ευρύτεροι στόχοι της Συνθήκης.

3. Ο ΕΙΔΙΚΟΣ ΦΟΡΟΣ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΣΤΑ ΒΙΟΜΗΧΑΝΟΠΟΙΗΜΕΝΑ ΚΑΠΝΑ ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΑ ΤΣΙΓΑΡΑ

- 3.1 Οι ισχύοντες σήμερα κοινοτικοί κανόνες αφορούν τα πούρα και τα πουράκια, τον καπνό για κάπνισμα, τον λεπτοκομμένο καπνό που προορίζεται για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων και άλλα καπνά για κάπνισμα³. Το άρθρο 3 της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ καθορίζει τους ελάχιστους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης γι' αυτά τα προϊόντα. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλουν αναλογικό φόρο κατανάλωσης, που υπολογίζεται με βάση την ανώτατη λιανική τιμή, πάγιο φόρο κατανάλωσης ή μικτό φόρο κατανάλωσης, υπό την προϋπόθεση τήρησης ορισμένων ορίων.

³ Οδηγία του Συμβουλίου 92/80/ΕΟΚ της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την προσέγγιση των φόρων στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων (ΕΕ αριθ. L 316 της 31.10.92, σελ. 10).

3.2 Οι ελάχιστοι συντελεστές που ισχύουν σήμερα είναι για:

- πούρα και πουράκια: 5% της λιανικής τιμής ή 7 ECU ανά 1000 τεμάχια ή ανά χιλιόγραμμα,
- καπνά για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων: 30% της λιανικής τιμής ή 20 ECU ανά χιλιόγραμμα,
- άλλα καπνά για κάπνισμα: 20% της λιανικής τιμής ή 15 ECU ανά χιλιόγραμμα.

Εν πάση περιπτώσει, τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν να επιβάλουν έναν πλήρως αναλογικό ή πάγιο, ή μεικτό ειδικό φόρο κατανάλωσης.

3.3 Το άρθρο 4 της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την προσέγγιση των φόρων στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων προβλέπει ότι το Συμβούλιο, ανά διετία, βάσει σχετικής έκθεσης και, ενδεχομένως, πρότασης της Επιτροπής, εξετάζει τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης και αφού ζητήσει τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, λαμβάνει ομόφωνα τα αναγκαία μέτρα. Στην έκθεση της Επιτροπής και κατά την εξέταση του θέματος από το Συμβούλιο, λαμβάνονται υπόψη η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η πραγματική αξία του επιβαλλόμενου ειδικού φόρου κατανάλωσης και οι ευρύτεροι στόχοι της Συνθήκης.

II. Εξέταση της διάρθρωσης και των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης

1. ΓΕΝΙΚΑ

- 1.1 Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, οι οδηγίες για την προσέγγιση των συντελεστών προβλέπουν την ανά διετία επανεξέταση των συντελεστών και της διάρθρωσης του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Η Επιτροπή πρέπει να υποβάλλει έκθεση που δύναται να συνοδεύεται από προτάσεις για την αναθεώρηση των οδηγιών.

2. Η ΠΡΩΤΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

- 2.1 Το 1995 η Επιτροπή υπέβαλε την πρώτη έκθεση⁴, η οποία, εκτός από τον καπνό, περιελάμβανε τα οινοπνευματώδη ποτά και τα ορυκτέλαια.
- 2.2 Αυτή η εξέταση δεν κατέληξε σε κάποια πρόταση αναθεώρησης της υφιστάμενης νομοθεσίας σχετικά με τον ειδικό φόρο κατανάλωσης στον καπνό. Περιορίζεται απλά στην αναλυτική παρουσίαση της εμπειρίας που αποκτήθηκε από το 1993 έως το 1995 και στο να τονίσει τις δυνητικές δυσχέρειες, χωρίς να προτείνει συγκεκριμένες λύσεις. Η Επιτροπή θεώρησε ότι η διάρθρωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στα τσιγάρα και η φορολόγηση του καπνού για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο μιας έρευνας σε μεγαλύτερο βάθος, που θα περιλαμβάνει διαβουλεύσεις με τις εθνικές αρχές, τους επιχειρηματικούς κύκλους και τις ομάδες των ενδιαφερομένων. Στόχος της διαδικασίας ήταν η λεπτομερέστερη μελέτη όλων των πτυχών και των επιπτώσεων που ενδέχεται να προκύψουν από την αλλαγή του καθεστώτος του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Η Επιτροπή επεδίωξε επίσης να παρακολουθήσει στενότερα τη λειτουργία του κανόνα του 57% στα κράτη μέλη και να υποβάλει κατάλληλη πρόταση σε περίπτωση που προέκυπτε ότι το σύστημα παρεμπόδιζε τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς.
- 2.3 Στις 19 Σεπτεμβρίου 1996, το Κοινοβούλιο εξέδωσε την γνώμη του σχετικά με την έκθεση της Επιτροπής και ταυτόχρονα κάλεσε την Επιτροπή να διατυπώσει νομοθετικές προτάσεις για την επίλυση των προβλημάτων που προσδιορίστηκαν στην εξέταση του 1995.

3. Η ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΤΗΣ ΛΙΣΣΑΒΩΝΑΣ ΤΟΝ ΝΟΕΜΒΡΙΟ ΤΟΥ 1995

- 3.1 Στα πλαίσια της διαδικασίας διαβουλεύσεων με τις ομάδες των ενδιαφερομένων, η Επιτροπή αποφάσισε να οργανώσει διάσκεψη σχετικά με τον ειδικό φόρο κατανάλωσης τον Νοέμβριο του 1995 στη Λισσαβώνα. Ήταν το πρώτο βήμα στα πλαίσια της διαδικασίας διαβουλεύσεων. Ο στόχος της διάσκεψης ήταν να αξιολογηθούν οι επιδόσεις του κοινοτικού καθεστώτος του ειδικού φόρου κατανάλωσης που τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 1993 και, ειδικότερα, να συνδράμει την Επιτροπή στη χάραξη της μελλοντικής πολιτικής στον τομέα του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Τα κύρια θέματα που εξετάστηκαν ήταν η λειτουργία της ενιαίας αγοράς όσον αφορά τα υποκείμενα στον ειδικό φόρο κατανάλωσης αγαθά, ο ρόλος των ειδικών φόρων κατανάλωσης στη δημιουργία φορολογικών εσόδων και η ενδεχόμενη χρήση τους στα πλαίσια των άλλων πολιτικών.
- 3.2 Από την ανωτέρω διάσκεψη προέκυψε ότι οι επιχειρήσεις από τα βόρεια κράτη μέλη, που εκπροσωπούνται από τη CECCM (Confederation of European Community Cigarette Manufacturers - Συνομοσπονδία των παραγωγών τσιγάρων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας), και οι παραγωγοί από τα νότια κράτη μέλη, που εκπροσωπούνται από τον όμιλο GITES (Groupe des Industries du Tabac de l' Europe du Sud) έχουν διαφορετική προσέγγιση σχετικά, μεταξύ άλλων, με την ερμηνεία του κανόνα του 57%.

III. Αντικείμενο της δεύτερης εξέτασης

1. ΓΕΝΙΚΑ

- 1.1 Η έκθεση πρέπει να λαμβάνει υπόψη της την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, την πραγματική αξία του ειδικού φόρου κατανάλωσης και τους ευρύτερους στόχους της Συνθήκης.
- 1.2 Η πρώτη εξέταση της διάρθρωσης και των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης αποκάλυψε ότι η αλλαγή της διάρθρωσης του ειδικού φόρου κατανάλωσης στα τσιγάρα δεν είναι αναγκαία για να εξασφαλισθεί η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και ότι θα πρέπει να συζητηθεί στα πλαίσια μιας διαδικασίας διαβουλεύσεων. Κατά τη διάρκεια της εν λόγω διαδικασίας διαβουλεύσεων, ούτε οι εθνικές αρχές ούτε οι επαγγελματικές οργανώσεις ζήτησαν την αλλαγή της υφιστάμενης διάρθρωσης. Μόνο ένα κράτος μέλος υποστήριξε ότι πρέπει να αυξηθεί το διάστημα 5% έως 55% όσον αφορά το πάγιο στοιχείο του ειδικού φόρου κατανάλωσης.
- 1.3 Λαμβάνοντας υπόψη αυτά τα στοιχεία, η Επιτροπή δεν θεωρεί σκόπιμο να προτείνει τροποποιήσεις στη διάρθρωση ή στους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Στην έκθεσή της προτείνει, συνεπώς, μόνο ορισμένες τεχνικές προσαρμογές στην υπάρχουσα νομοθεσία.

2. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

- 2.1 Το σύστημα διακίνησης στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές επιτρέπει την ύπαρξη ενός συστήματος με το οποίο ο φόρος επιβάλλεται από το κράτος μέλος προορισμού, και το οποίο είναι συμβατό με την κατάργηση των ελέγχων στα σύνορα. Γενικά, αυτό το σύστημα φαίνεται να λειτουργεί αρκετά καλά όταν πρόκειται για το νόμιμο εμπόριο, παρά τις σημαντικές διαφορές που υπάρχουν ακόμα μεταξύ των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης που ισχύουν στα κράτη μέλη.
- 2.2 Είναι δυσκολότερο, αντίθετα, να μετρηθεί ποσοτικά η επίδραση που θα μπορούσε να έχει η διατηρούμενη διαφορά των συντελεστών στη φοροδιαφυγή που διαπράττεται σε αυτόν τον τομέα. Διαπιστώνεται ότι κατά τα τελευταία έτη έχει αυξηθεί η φοροδιαφυγή στον τομέα του καπνού. Διαπιστώνεται επίσης ότι η φοροδιαφυγή αποτελεί αντικείμενο δραστηριότητας οργανωμένων ομάδων που εμπλέκονται επίσης και σε άλλες παράνομες δραστηριότητες. Αυτές οι ομάδες αναπτύσσουν δραστηριότητα εκεί όπου μπορούν να πραγματοποιήσουν το μεγαλύτερο κέρδος με τον ελάχιστο για αυτές κίνδυνο. Από την άποψη αυτή, τα κοινοτικά φορολογικά συστήματα αποτελούν πρώτο στόχο. Τα κέρδη τους οφείλονται στην πολύ υψηλή φορολογική επιβάρυνση του καπνού σε σχέση με την εσωτερική του αξία και, σε μερικές περιπτώσεις, στις σημαντικές διαφορές στους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης μεταξύ των κρατών μελών. Η αύξηση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης για τον καπνό θα

παρείχε στις ομάδες αυτές ακόμα μεγαλύτερο κίνητρο για να περιλάβουν αυτά τα προϊόντα στις παράνομες δραστηριότητες.

- 2.3 Οι σημαντικές διαφορές στις λιανικές τιμές (που οφείλονται κατά μεγάλο μέρος, αλλά όχι αποκλειστικά, στις μεγάλες διαφορές στους συντελεστές που ισχύουν στα κράτη μέλη) αποτελούν κίνητρο για την αγορά των προϊόντων στα κράτη μέλη όπου οι φόροι είναι χαμηλοί και τη μεταφορά τους στα κράτη μέλη όπου οι φόροι είναι υψηλότεροι. Εφ' όσον η αγορά πραγματοποιείται από ιδιώτες για προσωπική τους χρήση, δεν επηρεάζεται η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Εφόσον η διέλευση των συνόρων γίνεται συχνότερα και οι ποσότητες που μεταφέρονται υπερβαίνουν κατά πολύ τις προσωπικές ανάγκες των αγοραστών, η παράνομη διακίνηση προκαλεί σοβαρά προβλήματα στον ανταγωνισμό.
- 2.4 Τον Μάρτιο του 1996, δημιουργήθηκε μια ομάδα υψηλού επιπέδου για να εξετάσει τη φύση και την έκταση της φοροδιαφυγής, τις αδυναμίες των συστημάτων και της ισχύουσας νομοθεσίας και για να υποβάλει στους γενικούς διευθυντές έμμεσης φορολογίας και τελωνείων προτάσεις για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της φοροδιαφυγής. Αυτή η ομάδα προσδιόρισε τις ακόλουθες κύριες πηγές φοροδιαφυγής: τη μη τήρηση της νομοθεσίας και των υποχρεώσεων, το ανεπαρκές επίπεδο συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, την έλλειψη σύγχρονης τεχνολογίας πληροφοριών και τη σπανιότητα των ελέγχων. Η φοροδιαφυγή μεγάλης κλίμακας έχει στόχο, κυρίως, τις αγορές των κρατών μελών με τους υψηλότερους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Εξάλλου, οι διαφορές στους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης μεταξύ των κρατών μελών προκαλούν αύξηση της παράνομης διακίνησης προϊόντων για τα οποία έχουν καταβληθεί οι φόροι. Η ομάδα συνέταξε ένα κατάλογο συστάσεων για την εξάλειψη των αδυναμιών που εντοπίστηκαν κατά την εξέταση. Η Επιτροπή προτίθεται να παρακολουθήσει από κοντά μαζί με τα Κράτη μέλη, την εφαρμογή των συστάσεων και να κάνει προτάσεις, αν είναι απαραίτητο. Οι κυριότερες λύσεις που αφορούν στην εφαρμογή ενός συστήματος πληροφορικής για τη διακίνηση και τον έλεγχο για το κοινοτικό σύστημα, για την εισαγωγή ενός συστήματος προηγούμενης κοινοποίησης για τα προϊόντα που υπάγονται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης, για τη βελτίωση της συλλογής και της χρήσης των δεδομένων για την πραγματοποίηση των φυσικών ελέγχων, για την επεξεργασία ενός κώδικα για την καλλίτερη πρακτική εγγραφή σχετικά με τις εξουσιοδοτήσεις των ιδιοκτητών αποθηκών και για τη διαπραγμάτευση των πρωτοκόλλων συμφωνίας με τους παραγωγούς και το εμπόριο.
- 2.5 Οι συντελεστές αποτελούν, επομένως, κίνητρο για τη φοροδιαφυγή. Ακόμη και η πλήρης εναρμόνιση των συντελεστών δεν θα μπορούσε να αποτρέψει την ανάπτυξη παράνομων δραστηριοτήτων διότι η εναρμόνιση θα έπρεπε, κατ' ανάγκη, να πραγματοποιηθεί πλησιέστερα προς τους υψηλότερους εθνικούς συντελεστές στην Ένωση.

A. Τσιγάρα

- 2.6 Οι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη στα τσιγάρα παρουσιάζονται στο παράρτημα Β. Ο τρόπος με τον οποίο εκφράζεται ο συνολικός ελάχιστος ειδικός φόρος κατανάλωσης (ως ποσοστό της λιανικής τιμής) μπορεί να δημιουργήσει παραπλανητική εντύπωση όσον αφορά τον βαθμό προσέγγισης των συντελεστών. Τα επίπεδα που ισχύουν στα κράτη μέλη ποικίλλουν από 57% έως 66,68%, αλλά σε απόλυτους όρους, το κράτος μέλος που επιβάλλει την υψηλότερη φορολόγηση εφαρμόζει συντελεστή τέσσερις φορές μεγαλύτερο από το κράτος μέλος που επιβάλλει τη χαμηλότερη φορολόγηση. Η Σουηδία, που απαλλάσσεται προσωρινά (μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1998) από την εφαρμογή του κανόνα του 57%, προσεγγίζει σήμερα τον συντελεστή 57%. Εν τούτοις, παρά την απαλλαγή, η Σουηδία εφαρμόζει την πέμπτη υψηλότερη φορολόγηση σε απόλυτους όρους στην Κοινότητα. Αυτό σημαίνει ότι, ακόμα και εάν κάθε κράτος μέλος υποχρεούται να ευθυγραμμισθεί με συνολικό ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης ίσο προς το 57% της λιανικής τιμής (ή οποιοδήποτε άλλο ομοιόμορφο συντελεστή), θα εξακολουθούσαν να υφίστανται σε απόλυτους όρους οι διαφορές στη φορολόγηση και στις λιανικές τιμές. Τούτο οφείλεται στους ακόλουθους παράγοντες: στις τιμές προ φόρων, την κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής, στο συνδυασμό του παγίου και του αναλογικού στοιχείου και στους συντελεστές ΦΠΑ.
- 2.7 Παρά τις διαφορές αυτές, διαπιστώθηκε ότι κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διαβουλεύσεων δεν υποβλήθηκε αίτημα για μεγαλύτερη σύγκλιση. Οι επαγγελματικές οργανώσεις, ειδικότερα, δήλωσαν ότι δεν διαπίστωσαν την ανάγκη μεγαλύτερης εναρμόνισης των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Αντίθετα, έγινε γενικά αποδεκτή η ανάγκη επίλυσης των τεχνικών προβλημάτων που ανέκυψαν από την εφαρμογή των υφισταμένων κανόνων.
- 2.8 Η λιανική τιμή των τσιγάρων περιλαμβάνει διάφορα στοιχεία, όπως η τιμή στο εργοστάσιο, το κέρδος των διανομέων, ο ειδικός φόρος κατανάλωσης (πάγιο και αναλογικό στοιχείο) και ο ΦΠΑ. Επειδή η επίπτωση του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης υπολογίζεται ως ποσοστό της τελικής λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής, συνεπάγεται ότι μια αλλαγή σε οποιοδήποτε στοιχείο της τιμής θα μετέβαλε την αναλογία μεταξύ του συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης και της λιανικής τιμής πώλησης.
- 2.9 Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό στα κράτη μέλη όπου το επίπεδο φορολόγησης ισούται με το ελάχιστο ποσοστό 57% είναι ή ελαφρώς υψηλότερο. Μια αύξηση της τιμής στο εργοστάσιο, για παράδειγμα, μπορεί να προκαλέσει μείωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης κάτω από το ελάχιστο 57%, υποχρεώνοντας έτσι το σχετικό κράτος μέλος να αυξήσει τον ειδικό φόρο κατανάλωσης προκειμένου να επιτύχει πάλι το όριο του 57%.
- 2.10 Αρκετά κράτη μέλη τα οποία εφαρμόζουν υψηλή φορολόγηση στα τσιγάρα βρίσκονται πάντως στο ελάχιστο όριο του 57% ή λίγο υψηλότερα. Οι υπάρχοντες κανόνες έχουν επομένως στρεβλωτική επίδραση οδηγώντας στην αύξηση των ειδικών φόρων κατανάλωσης σε χώρες με ήδη υψηλή φορολογική επιβάρυνση, ενώ η εξέλιξη αυτή σαφώς αντιβαίνει με τη

γενικότερή δέσμευση για την προσέγγιση των συντελεστών. Μακροπρόθεσμα, οι διαφορές στη φορολογική επιβάρυνση στην Κοινότητα (που μετρώνται σε απόλυτους όρους) ενδέχεται να αυξηθούν, γεγονός το οποίο θα οδηγούσε με τη σειρά του σε διαφορές λόγω της φορολόγησης οι οποίες θα ήταν περισσότερο εμφανείς στις λιανικές τιμές. Προφανώς, το φαινόμενο αυτό θα είχε αρνητικές συνέπειες για την εσωτερική αγορά.

- 2.11 Αυτό το πρόβλημα αναφέρθηκε ήδη στην πρώτη έκθεση σχετικά με τους συντελεστές των ειδικών φόρων κατανάλωσης και εξετάστηκε επίσης κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διαβουλεύσεων. Το πρόβλημα εμφανίζεται όπου υπάρχει είτε αύξηση σε ένα στοιχείο της τιμής προ φόρων (κόστος της εργασίας, των υλικών, κ.λ.π.), είτε αύξηση στον ΦΠΑ. Λόγω της φύσης της φορολόγησης των τσιγάρων, η αύξηση της τιμής προ φόρων κατά μια μονάδα οδηγεί στην αύξηση της λιανικής τιμής κατά περισσότερο από μια μονάδα. Υπάρχει, επομένως, μια πολλαπλασιαστική επίδραση. Όσο μεγαλύτερο είναι το αναλογικό στοιχείο, τόσο μεγαλύτερος είναι ο πολλαπλασιαστικός συντελεστής. Αντιθέτως, στα κράτη μέλη που επιβάλλουν κυρίως το πάγιο στοιχείο, ο πολλαπλασιαστικός συντελεστής είναι χαμηλότερος. Εάν επιβάλλεται μόνο το πάγιο στοιχείο του ειδικού φόρου κατανάλωσης, η μεταβολή της τιμής προ φόρων θα έχει επιπτώσεις μόνον στον ΦΠΑ.
- 2.12 Οι δυσκολίες στην εφαρμογή του κανόνα του 57% είναι ιδιαίτερα μεγάλες όταν το επίπεδο φορολόγησης σε ένα κράτος μέλος είναι σχεδόν 57% και αυξηθεί το ποσοστό του ΦΠΑ. Στην περίπτωση αυτή, εμφανίζεται αλυσιδωτή αύξηση του συνολικού επιπέδου φορολόγησης, χωρίς, κατ' ανάγκη, να είναι τούτο επιθυμητό από το οικείο κράτος μέλος.
- 2.13 Ο ειδικός φόρος κατανάλωσης περιλαμβάνει ένα στοιχείο που εκφράζεται ως ποσοστό της λιανικής τιμής των αγαθών, συμπεριλαμβανομένου και του ΦΠΑ. Επιπλέον, ο ίδιος ο ΦΠΑ εφαρμόζεται στην αξία των αγαθών, συμπεριλαμβανομένου του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Επομένως, η αύξηση του ποσοστού του ΦΠΑ θα οδηγήσει σε αύξηση, σε απόλυτους όρους, του ειδικού φόρου κατανάλωσης ο οποίος, στη συνέχεια, θα αυξήσει τη βάση στην οποία εφαρμόζεται ο νέος συντελεστής ΦΠΑ. Επιπλέον, λόγω της μεταβολής των σχετικών αναλογιών των διαφορετικών στοιχείων της λιανικής τιμής, ο συνολικός ειδικός φόρος κατανάλωσης δεν θα μπορεί πλέον να ανέρχεται στο 57% της λιανικής τιμής. Κατά συνέπεια, είναι απαραίτητο να γίνει μια περαιτέρω αύξηση του ειδικού φόρου κατανάλωσης, ο οποίος θα οδηγήσει στη συνέχεια σε αύξηση της βάσης στην οποία υπολογίζεται ο νέος συντελεστής ΦΠΑ, κλπ. Στον κλάδο του καπνού η διαδικασία αυτή αναφέρεται ως «αλυσιδωτό φαινόμενο».
- 2.14 Σε κανέναν άλλο τομέα η επίδραση της αύξησης του συντελεστή του ΦΠΑ δεν είναι τόσο σημαντική. Ο κλάδος υποστηρίζει ότι οι κυβερνήσεις μπορούν να ακολουθήσουν την φορολογική πολιτική της επιλογής τους, αλλά ότι δεν πρέπει να αναγκαστούν να αυξήσουν τον ειδικό φόρο κατανάλωσης χωρίς βάσιμη αιτιολογία και χωρίς να έχουν πραγματικά αποφασίσει να το πράξουν.
- 2.15 Από τη διάσκεψη της Λισσαβώνας προέκυψε ένα ερώτημα σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται ο κανόνας του 57% στα κράτη μέλη. Το

ερώτημα αυτό τέθηκε επίσης στις συνεδριάσεις της επιτροπής για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης που πραγματοποιήθηκαν τον Μάρτιο και τον Ιούνιο του 1996. Στις συνεδριάσεις αυτές διαπιστώθηκε ότι τα κράτη μέλη ερμηνεύουν την ελάχιστη επίπτωση του 57% με δύο διαφορετικούς τρόπους.

- 2.16 Μερικά κράτη μέλη και οι υπηρεσίες της Επιτροπής θεωρούν ότι πρέπει να τηρείται αυστηρώς και κατά γράμμα το άρθρο 2 της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ. Ο έλεγχος της τήρησης της ελάχιστης επίπτωσης του 57% δεν συνδέεται με την ημερομηνία της 1ης Ιανουαρίου και δεν πρέπει να πραγματοποιείται μόνο μία φορά το χρόνο. Αντίθετα, η υποχρέωση τήρησης της ελάχιστης επιβάρυνσης του 57% είναι διαρκής, και πρέπει να ελέγχεται κάθε φορά που μεταβάλλονται οι λιανικές τιμές, διατηρώντας συγχρόνως την κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής, η οποία προσδιορίζεται μόνο μια φορά το χρόνο. Άλλα κράτη μέλη δεν συμφώνησαν με αυτήν την ερμηνεία και υποστήριξαν ότι ο έλεγχος του 57% πρέπει να πραγματοποιείται μόνο μια φορά το χρόνο. Ορισμένα κράτη μέλη δήλωσαν ότι συμφωνούν με την αυστηρή ερμηνεία, αλλά ότι ελέγχουν την επιβάρυνση μόνο μια φορά το χρόνο.
- 2.17 Στην πράξη, φαίνεται ότι ο διαρκής έλεγχος είναι δύσκολο να πραγματοποιηθεί και ότι, επιπλέον, δεν αποτελεί την καλύτερη προσέγγιση. Πέραν τούτου, υπάρχουν και άλλες ερμηνείες εξίσου έγκυρες, οι οποίες όμως δεν συμφωνούν απολύτως με την υφιστάμενη αυστηρή ερμηνεία. Δεν είναι, πάντως, δυνατόν να παρατείνεται επ' αόριστον μια κατάσταση όπου εφαρμόζονται διαφορετικές πρακτικές που βασίζονται σε διαφορετικές νομικές ερμηνείες. Ένα πιθανό σχέδιο δράσης θα ήταν να κινηθούν οι διαδικασίες παράβασης εναντίον των κρατών μελών η ερμηνεία των οποίων δεν είναι απόλυτα ορθή. Εφ' όσον η ερμηνεία αυτών των κρατών μελών επηρεάζεται από ότι αυτά θεωρούν πρακτικά εφικτό, ίσως είναι προτιμότερο να γίνουν ορισμένες τεχνικές τροποποιήσεις στην κοινοτική νομοθεσία. Ο στόχος θα ήταν να εγκριθεί η πρακτική των κρατών μελών και να χορηγηθεί κάποιος βαθμός ευελιξίας σε εκείνα τα κράτη μέλη που επέλεξαν μια περιοριστική ερμηνεία της νομοθεσίας και χωρίς να αμφισβητηθεί ο ουσιαστικός ρόλος των υφισταμένων κανόνων.
- 2.18 Εξάλλου, μετά τη διάσκεψη της Λισσαβώνας και στα πλαίσια της διαδικασίας διαβουλεύσεων, οι δύο οργανισμοί που αντιπροσωπεύουν τον κλάδο (CECCM και GITES) διοργάνωσαν συζητήσεις με στόχο την επίτευξη συμφωνίας για την κοινή προσέγγιση όσον αφορά την ενδεχόμενη τροποποίηση των υφισταμένων κανόνων. Πολλές επαφές έχουν πραγματοποιηθεί επίσης με τις υπηρεσίες της Επιτροπής.
- 2.19 Προκειμένου να περιληφθεί αυτή η μεγαλύτερη ευελιξία στο άρθρο 2 της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, σε περίπτωση μεταβολής της λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής ή σε περίπτωση αύξησης του ΦΠΑ, είναι αναγκαίο να επιτραπεί στα κράτη μέλη να μην ρυθμίσουν την επίπτωση του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης το αργότερο έως την 1η Ιανουαρίου του δεύτερου έτους μετά από αυτό κατά το οποίο πραγματοποιήθηκε η μεταβολή.
- 2.20 Προκειμένου να εξασφαλισθεί μια συνεπής προσέγγιση, θα έπρεπε να χορηγηθεί αντίστοιχη ευελιξία για τη τροποποίηση του πάγιου στοιχείου του

ειδικού φόρου κατανάλωσης. Σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφος 2 της οδηγίας 95/59/EK, το πάγιο στοιχείο του ειδικού φόρου κατανάλωσης στα τσιγάρα δεν μπορεί να είναι μικρότερο από το 5% ή μεγαλύτερο από το 55% του ποσού του συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης που προκύπτει από το άθροισμα του αναλογικού και του πάγιου στοιχείου του ειδικού φόρου κατανάλωσης και του φόρου κύκλου εργασιών που επιβάλλονται στα τσιγάρα που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι είναι αναγκαία η τροποποίηση του άρθρου 16 και να επιτραπεί στα κράτη μέλη, σε περίπτωση μείωσης του πάγιου στοιχείου του ειδικού φόρου κατανάλωσης κάτω από το 5% ή αύξησής του πέραν του 55%, ως αποτέλεσμα μεταβολής της λιανικής τιμής των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής, να μην ρυθμίσουν την επίπτωση του συνολικού ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης το αργότερο έως την 1η Ιανουαρίου του δεύτερου έτους μετά από αυτό κατά το οποίο πραγματοποιήθηκε η μεταβολή.

B. Βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός από τα τσιγάρα

- 2.21 Οι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που ισχύουν στα κράτη μέλη για τα πούρα, στα πουράκια, τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα και για τα άλλα καπνά για κάπνισμα παρουσιάζονται στο παράρτημα Γ. Η πρώτη εξέταση των συντελεστών είχε δείξει ότι η φορολόγηση στα πούρα, στα πουράκια και στα άλλα καπνά για κάπνισμα δεν προκάλεσε ιδιαίτερα προβλήματα. Οι αγορές αυτών των προϊόντων παρουσιάζουν σημαντική πτώση του επιπέδου κατανάλωσης.
- 2.22 Αντίθετα, όσον αφορά τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα, οι ουσιαστικές διαφορές στα φορολογικά επίπεδα μεταξύ των κρατών μελών, σε συνδυασμό με σημαντικές διαφορές στις τιμές προ φόρων, ενθαρρύνουν την παράνομη διακίνηση μεταξύ των γειτονικών χωρών. Μεγάλες ποσότητες καπνού για χειροποίητα τσιγάρα αγοράζονται στα κράτη μέλη όπου η φορολογία είναι η χαμηλότερη. Αυτά τα προϊόντα πωλούνται κατόπιν παράνομα στις αγορές των κρατών μελών με υψηλή φορολογία (ιδίως στο Ην. Βασίλειο και στην Ιρλανδία). Φαίνεται, εκ πρώτης όψεως, ότι η λύση αυτού του προβλήματος πρέπει να επιδιωχθεί από τα κράτη μέλη, τα οποία πρέπει να προσεγγίσουν τους εθνικούς συντελεστές τους ή/και να βελτιώσουν τα μέτρα ελέγχου. Η αύξηση των ελάχιστων συντελεστών δεν θα ήταν αποδεκτή από την πλειοψηφία των κρατών μελών καθώς και από τον κλάδο του καπνού και θα προκαλούσε σοβαρές στρεβλώσεις στην ισορροπία μεταξύ της κατανάλωσης τσιγάρων και της κατανάλωσης καπνού για χειροποίητα τσιγάρα.
- 2.23 Ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζονται οι κανόνες για τη φορολόγηση των πούρων και του καπνού για χειροποίητα τσιγάρα, αποτέλεσε το αντικείμενο πρόσφατης έρευνας. Η οδηγία 92/80/ΕΟΚ ορίζει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να επιβάλουν για τα πούρα, τα πουράκια, τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα και για τα άλλα καπνά για κάπνισμα, ειδικό φόρο κατανάλωσης που είναι είτε αναλογικός, είτε πάγιος, είτε μεικτός. Επιπλέον, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλουν ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης στον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα (όπως στα τσιγάρα), υπό τον όρο ότι τούτο δεν αυξάνει τη συνολική φορολογική επιβάρυνση σε ποσοστό μεγαλύτερο από το 90% της συνολικής

φορολογίας του καπνού για χειροποίητα τσιγάρα που ανήκει στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής.

- 2.24 Εν τούτοις, βάσει ερμηνείας της νομοθεσίας, τουλάχιστον ένα κράτος μέλος, θεωρεί ότι επιτρέπεται η χρήση αναλογικών συντελεστών για τα πούρα και για τον καπνό για κάπνισμα, τηρώντας το ελάχιστο καθορισθέν πάγιο. Η Επιτροπή έχει την άποψη ότι αυτή η ερμηνεία δεν συμφωνεί απόλυτα με την οδηγία και έχει αποφασίσει να κινήσει τη διαδικασία παράβασης.
- 2.25 Ακόμη και εάν, σε τεχνικό επίπεδο, υπάρχει παράβαση, η προσέγγιση που ακολουθεί αυτό το κράτος μέλος δεν έχει επιβλαβείς επιπτώσεις. Δεν υπήρξε καμία καταγγελία για την εν λόγω πρακτική. Ορισμένα κράτη μέλη θεωρούν μάλιστα ότι ενδέχεται να υπάρχουν πλεονεκτήματα και ενδιαφέρονται να θεσπίσουν ενδεχομένως παρόμοια μέτρα στη εθνική τους νομοθεσία εφόσον το επιτρέπει το κοινοτικό δίκαιο. Αποτέλεσμα αυτού του μέτρου είναι η αύξηση της σχετικής επίπτωσης του φόρου στα φτηνότερα προϊόντα. Η ευρωπαϊκή ένωση παραγωγών πούρων επισήμανε πρόσφατα ότι τα φτηνότερα πούρα δεν αποτελούν ανταγωνιστή για τα ακριβότερα. Ο ανταγωνισμός προέρχεται στην πραγματικότητα από τα προϊόντα που ενώ είναι ένα είδος τσιγάρων πληρούν τα κριτήρια του ορισμού για τα πούρα και τα πουράκια και έτσι επωφελούνται από τα πολύ χαμηλότερα επίπεδα φορολόγησης. Η βιομηχανία πούρων εξέφρασε τον φόβο ότι, εφόσον δεν καταστεί δυνατόν να σταματήσει ή να περιορισθεί το φαινόμενο αυτό, τα κράτη μέλη θα αντιδράσουν αυξάνοντας τα γενικά επίπεδα φορολόγησης και θα επιβαρύνουν κατ' αυτό τον τρόπο την παραδοσιακή βιομηχανία πούρων.
- 2.26 Το γεγονός ότι η προσέγγιση που ακολουθεί ένα κράτος μέλος είναι παράνομη όσον αφορά τα πούρα, αλλά απόλυτα νόμιμη όσον αφορά τα τσιγάρα και τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα, καθιστά δυσκολότερη την υπεράσπιση του καθεστώτος που καθορίζεται στην οδηγία για τα πούρα και τον καπνό για κάπνισμα. Η Επιτροπή κατέληξε, επομένως, στο συμπέρασμα ότι είναι αναγκαίο να παραχωρηθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να επιβάλουν επίσης έναν ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης στα πούρα και στον καπνό για κάπνισμα. Το μέτρο αυτό δεν θα πρέπει να συναντήσει αντίδραση.

3. Η ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ ΑΞΙΑ ΤΟΥ ΕΙΔΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ

- 3.1 Η εξέταση πρέπει επίσης να καλύψει την πραγματική αξία του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Είναι απαραίτητο, επομένως, να ληφθούν υπόψη οι πραγματικές μεταβολές των συντελεστών που πραγματοποιούνται στα κράτη μέλη και προσδιορισθεί μέχρι ποιο σημείο οι μεταβολές αυτές οφείλονται στον πληθωρισμό. Συνήθως, οι εθνικές αρχές λαμβάνουν υπόψη τον πληθωρισμό κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού τους. Μπορεί να υποτεθεί ότι, γενικά, εφόσον οι υπόλοιπες μεταβλητές παραμείνουν σταθερές, οι εν λόγω εθνικές αρχές αυξάνουν τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης προκειμένου να λάβουν υπόψη τον πληθωρισμό.

A. Τσιγάρα

- 3.2 Ο ελάχιστος συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης στα τσιγάρα έχει καθορισθεί στο 57% της λιανικής τιμής (συμπεριλαμβανομένων όλων των φόρων) των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής σε κάθε κράτος μέλος βάσει των δεδομένων της 1ης Ιανουαρίου κάθε έτους. Το γεγονός ότι αυτός ο ελάχιστος ειδικός φόρος κατανάλωσης εκφράζεται ως ποσοστό της λιανικής τιμής σημαίνει ότι λαμβάνει αυτόματα υπόψη τον πληθωρισμό, και έτσι δεν απαιτείται καμία μεταβολή λόγω αυτής της αιτίας.

B. Άλλα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων

- 3.3 Όπως αναφέρεται στο σημείο 3.2 του πρώτου κεφαλαίου, οι ελάχιστοι συντελεστές που ισχύουν για τα πούρα, τα πουράκια, τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα και για τα άλλα καπνά για κάπνισμα, εκφράζονται αφ' ενός μεν ως ποσοστό της λιανικής τιμής, αφ' ετέρου δε ως πάγιο ποσό. Διαπιστώνεται, κατ' αρχήν, ότι με την πάροδο του χρόνου και με την αύξηση λόγω του πληθωρισμού, θα εμφανισθεί μια διαφορά μεταξύ αυτών των δύο στοιχείων, διότι οι αναλογικοί συντελεστές ακολουθούν αυτόματα τις μεταβολές στις λιανικές τιμές.
- 3.4 Όσον αφορά την πραγματική εξέλιξη των συντελεστών, η πλειοψηφία των κρατών μελών εφαρμόζει συντελεστές που βασίζονται κυρίως, εάν όχι αποκλειστικά, σε ένα αναλογικό στοιχείο εξασφαλίζοντας έτσι ότι ο πληθωρισμός θα λαμβάνεται υπόψη κατά το μάλλον ή ήττον αυτόματα. Επιπλέον, εκείνα τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν πάγιο συντελεστή έχουν γενικά προσαρμόσει τα επίπεδα του ειδικού φόρου κατανάλωσης κατά την έννοια αυτή.
- 3.5 Είναι αναγκαία η προσαρμογή των ελάχιστων συντελεστών που εκφράζονται ως πάγιο στοιχείο, με βάση τον πληθωρισμό προκειμένου να διατηρηθεί η σχέση μεταξύ των δύο στοιχείων που προέκυψε από τον αρχικό καθορισμό των συντελεστών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι θα πρέπει σήμερα να προσαρμοσθούν τα ελάχιστα πάγια που εκφράζονται σε ECU.
- 3.6 Τα στοιχεία που αφορούν τους δείκτες τιμών καταναλωτή στα κράτη μέλη, καθώς και ο μέσος όρος για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δίνονται στο παράρτημα Δ. Σύμφωνα με τους δείκτες τιμών καταναλωτή που καταρτίστηκαν από το EUROSTAT, ο πληθωρισμός ήταν σε 4,1% το 1993, 3,2% το 1994, 3,0% το 1995, 2,6% το 1996 και 2,1% το 1997. Για το 1998, το EUROSTAT προβλέπει πληθωρισμό 2,2%. Οι συντελεστές πληθωρισμού για την περίοδο από το 1992 (όταν καθορίστηκαν οι ελάχιστοι συντελεστές) έως το 1998 (έτος επανεξέτασης των συντελεστών) μπορεί επομένως να θεωρηθεί ότι ανέρχεται σε 18,5% περίπου. Με την εφαρμογή αυτού του ποσοστού στους υφιστάμενους ελάχιστους συντελεστές και με στρογγύλευση στην πλησιέστερη μονάδα, προκύπτουν οι εξής ελάχιστοι συντελεστές:

- 9 ECU για τα πούρα και τα πουράκια,

- 24 ECU για τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα,
 - 18 ECU για τα άλλα καπνά για κάπνισμα.
- 3.7 Στην πρότασή της για την τροποποίησης της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ, η Επιτροπή θα προτείνει, κατά συνέπεια, την αντικατάσταση των υφισταμένων ποσών με τα ανωτέρω ποσά από την 1η Ιανουαρίου 1999.

4. ΟΙ ΕΥΡΥΤΕΡΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ

- 4.1 Λαμβάνοντας υπόψη τα κριτήρια που καθορίζονται για την επίτευξη της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, είναι σημαντικό ότι η κοινοτική φορολογική πολιτική, ενώ έχει κατ' αρχήν στόχο την ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς, πρέπει, αφ' ενός μεν να εξασφαλίσει ικανοποιητικά έσοδα και υγιείς οικονομικές συνθήκες σε εθνικό επίπεδο, αφ' ετέρου δε να είναι συνεκτική με τις γενικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι αυτονόητο ότι η προσπάθεια επίτευξης των διάφορων στόχων της Συνθήκης και βελτίωσης της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς ενδέχεται να δημιουργήσει δυσκολίες που δεν μπορούν πάντα να επιλυθούν εύκολα. Όσον αφορά τα βιομηχανοποιημένα καπνά, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα της προστασίας της υγείας και στη σχέση μεταξύ της εν λόγω προστασίας και της τιμής των προϊόντων αυτών.
- 4.2 Κάθε έτος, εκατοντάδες χιλιάδες ανθρώπων στην Ευρωπαϊκή Ένωση πεθαίνουν από ασθένειες που έχουν σχέση με τον καπνό. Εξ' άλλου, αυτές οι ασθένειες αυξάνουν επίσης αρκετά τις δαπάνες υγειονομικής περίθαλψης. Η φορολογία του καπνού αποτελεί προφανή μέθοδο όχι μόνο για να αποθαρρύνει την κατανάλωση καπνού, αλλά και για να χρηματοδοτήσει τις δαπάνες υγείας που προκύπτουν.
- 4.3 Ο καπνός είναι προϊόν που υπόκειται σήμερα σε πολύ υψηλή φορολόγηση στα περισσότερα κράτη μέλη. Αυτή η φορολόγηση δικαιολογείται για λόγους δημόσιας υγείας, δεδομένου ότι συμβάλλει στην αποθάρρυνση της κατανάλωσης. Οι υψηλές τιμές φαίνεται ότι είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικές στο να αποθαρρύνουν τους νέους από το κάπνισμα δεδομένου ότι οι πόροι τους είναι συχνά περιορισμένοι. Εν τούτοις, η πολιτική υψηλής φορολόγησης του καπνού έχει περιορισμένα αποτελέσματα για διάφορους λόγους. Ειδικότερα, η πολιτική αυτή δεν έχει επιπτώσεις στην εξάρτηση των καπνιστών από τη νικοτίνη. Για να έχει προληπτικό αποτέλεσμα και για να ενεργήσει ως πειστικό αντικίνητρο, πρέπει να συνοδεύεται από μέτρα όπως η βοήθεια απεξάρτησης των καπνιστών, η μείωση της διαφήμισης του καπνού και οι εκστρατείες εκπαίδευσης και πληροφόρησης στον τομέα της υγείας.
- 4.4 Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διαβουλεύσεων, ομάδες πίεσης για την προστασία της υγείας ζήτησαν υψηλότερη γενικά φορολόγηση του καπνού και την προσέγγιση των συντελεστών στα τσιγάρα και στον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα. Θεωρούν ότι ο καπνός για χειροποίητα τσιγάρα είναι

εξίσου ή και περισσότερο επιβλαβής από τα τσιγάρα, και ότι η χαμηλή τιμή του τον καθιστά ελκυστικό για τους νέους. Ο καπνός για χειροποίητα τσιγάρα περιέχει ιδιαίτερο κίνδυνο για την υγεία δεδομένου ότι τα παραγόμενα κατ' αυτόν τον τρόπο τσιγάρα δεν περιέχουν τυποποιημένες δόσεις του προϊόντος, δεν υπάρχει εν γένει φίλτρο και δεν παρέχεται καμία πληροφορία σχετικά με την πίσσα και την περιεκτικότητα σε νικοτίνη. Επιπλέον, η χαμηλότερη φορολόγηση κατέστησε αυτό το προϊόν ιδιαίτερα ελκυστικό για τους νέους. Η Επιτροπή συμμαρτίζεται κατά μεγάλο μέρος τις απόψεις των ομάδων πίεσης για την προστασία της υγείας. Αντίθετα, οι ισχυρισμοί τους αμφισβητούνται από τον κλάδο του καπνού για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων, που αντιπροσωπεύεται από την ESTA (European Smoking Tobacco Association - Ευρωπαϊκή Ένωση Καπνού για Κάπνισμα), η οποία υπογράμμισε ότι το προϊόν καταναλώνεται κυρίως από ηλικιωμένους καπνιστές. Αυτή η ένωση τονίζει ότι η βιομηχανία της είναι λιγότερο αυτοματοποιημένη απ' ότι η βιομηχανία τσιγάρων και ότι έχει, επομένως, μεγαλύτερη ένταση εργατικού δυναμικού. Οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές είναι απαραίτητοι προκειμένου να εξασφαλισθεί η επιβίωση του κλάδου. Τέλος, επισημαίνει ότι το προϊόν του κλάδου έχει πολύ περιορισμένο μερίδιο αγοράς έναντι άλλων προϊόντων που βασίζονται στον καπνό και ότι οι πωλήσεις συγκεντρώνονται κυρίως σε τρία κράτη μέλη.

- 4.5 Ενώ ο στόχος που αφορά τη δημόσια υγεία είναι η μείωση της κατανάλωσης διατηρώντας ένα υψηλό επίπεδο φορολόγησης, αυτός ο στόχος ενδέχεται να υποβαθμισθεί εάν τα προϊόντα του καπνού διαφεύγουν από την εν λόγω φορολόγηση. Επιπλέον, εάν τα προϊόντα του καπνού παρακάμπτουν τα κανονικά κανάλια εμπορίας (με την καταβολή του φόρου στο κράτος μέλος όπου αυτός οφείλεται πραγματικά), μπορούν επίσης να παρακάμψουν και άλλους κανόνες, όπως αυτούς που περιορίζουν τις πωλήσεις σε ανηλίκους, που αφορούν την περιεκτικότητα σε πίσσα και νικοτίνη, τις πρόσθετες ουσίες, τη σήμανση, κ.λ.π. Αυτός ο παράγοντας πρέπει να ληφθεί υπόψη όταν εξετάζεται η αύξηση των φόρων. Οι καταναλωτές που δεν έχουν επαρκείς οικονομικούς πόρους για να προμηθευτούν τον καπνό νόμιμα και οι οποίοι τον θεωρούν απαραίτητο, προκαλούνται να τον προμηθευτούν από τη μαύρη αγορά. Σε μερικές περιπτώσεις, αυτά τα προϊόντα, όταν πωλούνται παράνομα, δεν προσφέρουν τις ίδιες εγγυήσεις ποιότητας και υγείας, με τα προϊόντα της νόμιμης αγοράς λόγω απουσίας των υγειονομικών ελέγχων. Η παράνομη εισαγωγή με τιμές μικρότερες από τις εγχώριες τιμές μπορεί επίσης να ενθαρρύνει τους νέους να καπνίζουν και να επηρεάσει τις καταναλωτικές τους συνήθειες. Αυτή η καταναλωτική συμπεριφορά, που συνδέεται με την αρκετά υψηλή φορολόγηση έχει, επομένως, σαφώς αρνητικά αποτελέσματα στην υγιεινή και στην υγεία.
- 4.6 Οι μέγιστες τιμές λιανικής πώλησης των διαφόρων τύπων καπνών καθορίζονται ελεύθερα από τους παραγωγούς ή ανάλογα με την περίπτωση, από τους αντιπροσώπους ή τους πράκτορες τους εντός της Κοινότητας, καθώς και από τους εισαγωγείς από τρίτες χώρες, για κάθε κράτος μέλος εντός του οποίου πρόκειται να καταναλωθούν. Οι αρχές των κρατών μελών είναι ελεύθερες να καθορίσουν το επίπεδο του ειδικού φόρου κατανάλωσης που θα ισχύει στην επικράτειά τους, υπό τον προϋπόθεση ότι τηρούν τα κατώτατα επίπεδα που καθορίζονται στις οδηγίες 92/79/ΕΟΚ και 92/80/ΕΟΚ. Επομένως, εξαρτάται κατά μεγάλο μέρος από τα κράτη μέλη να

αποφασίσουν σχετικά με επίπεδο της φορολόγησης και να λάβουν υπόψη τους παράγοντες όπως η υγεία και η φοροδιαφυγή, υπό τον προϋπόθεση ότι τηρούν το ελάχιστο κοινοτικό επίπεδο φορολόγησης.

5. Η ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗΣ

- 5.1 Τόσο το άρθρο 4 της οδηγίας 92/79/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα τσιγάρα όσο και το άρθρο 4 της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ για την προσέγγιση των φόρων στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων ορίζουν ότι, ανά διετία, το Συμβούλιο, βάσει σχετικής έκθεσης και, ενδεχομένως, πρότασης της Επιτροπής, εξετάζει τη διάρθρωση και τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης.
- 5.2 Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διετία είναι πάρα πολύ περιορισμένη για να υπάρξει το αναγκαίο διάστημα που απαιτείται όταν πραγματοποιούνται μεταβολές στη νομοθεσία των κρατών μελών. Μια πενταετία φαίνεται περισσότερο κατάλληλη για την αξιολόγηση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς και των επιρροών από τις ενδεχόμενες αλλαγές στη νομοθεσία.
- 5.3 Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 4 των δύο οδηγιών πρέπει να τροποποιηθεί και ότι η επανεξέταση πρέπει να πραγματοποιείται ανά πενταετία και όχι ανά διετία. Η Επιτροπή είναι, φυσικά, ελεύθερη να υποβάλλει προτάσεις πριν από το τέλος αυτής της πενταετίας εφόσον κρίνει τούτο απαραίτητο και για να ληφθούν υπόψη μεταβολές στην αγορά καπνού. Πάντως, για να καλυφθεί η ανάγκη αναπροσαρμογής των συντελεστών που εκφράζονται ως πάγιο ποσό, η Επιτροπή σκοπεύει να προτείνει μια αύξηση των ελάχιστων συντελεστών σε δύο φάσεις.
- 5.4 Η πρώτη φάση, αφορά την τροποποίηση των ελάχιστων συντελεστών για την περίοδο από το 1992 έως το 1998 και περιγράφεται στο σημείο 3.7 ανωτέρω. Αυτή η αύξηση πρέπει να τεθεί σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1999. Η δεύτερη φάση έχει στόχο να ληφθεί υπόψη το ποσοστό πληθωρισμού για την περίοδο μεταξύ της 1ης Ιανουαρίου 1999 και της 31ης Δεκεμβρίου 2000. Βάσει των στοιχείων του EUROSTAT, το ποσοστό του πληθωρισμού μπορεί να εκτιμηθεί σε 2,2% περίπου ετησίως ή κατά 4,5% για τη συνολική περίοδο. Με την εφαρμογή αυτού του ποσοστού στους ελάχιστους συντελεστές που υπολογίζονται ανωτέρω και μετά τη στρογγύλευση στην πλησιέστερη μονάδα, προκύπτουν οι ακόλουθοι ελάχιστοι συντελεστές:

- 10 ECU για τα πούρα και τα πουράκια,
- 25 ECU για τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα,
- 19 ECU για τα άλλα καπνά για κάπνισμα.

Η Επιτροπή θα προτείνει την εφαρμογή αυτών των ελαχίστων συντελεστών από την 1η Ιανουαρίου 2001.

- 5.5 Η Επιτροπή θα ενσωματώσει, επομένως, αυτό το χρονοδιάγραμμα για την αύξηση των ελάχιστων συντελεστών για τα πούρα, τα πουράκια, τον καπνό για χειροποίητα τσιγάρα, και τα άλλα καπνά για κάπνισμα στην πρότασή της για την τροποποίηση της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ.

IV. Συμπεράσματα

- 1.1 Η παρούσα επανεξέταση της διάρθρωσης και των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης για τον καπνό οδηγούν στο συμπέρασμα ότι απαιτούνται μόνο μερικές τεχνικές τροποποιήσεις της υπάρχουσας κοινοτικής νομοθεσίας. Με τις προτεινόμενες τεχνικές τροποποιήσεις έχει συμφωνήσει όλος ο κλάδος του καπνού, ενώ παραδοσιακά, οι οργανισμοί που αντιπροσωπεύουν τις πολυεθνικές και τα μονοπώλια είχαν αντίθετες απόψεις. Μετά τη διαβούλευση με τις οργανώσεις του κλάδου και δεδομένου ότι η προηγούμενη εξέταση πραγματοποιήθηκε πριν από σύντομο χρονικό διάστημα, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η διάρθρωση και οι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης μπορούν να παραμείνουν ως έχουν.
- 1.2 Όσον αφορά τα τσιγάρα, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι πρέπει να παραχωρηθεί στα κράτη μέλη μεγαλύτερη ευελιξία για τη προσαρμογή της επίπτωσης του ελάχιστου συνολικού ειδικού φόρου κατανάλωσης σε περίπτωση που μεταβληθεί η λιανική τιμή των τσιγάρων που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής ή ο φόρος προστιθέμενης αξίας. Αντίστοιχη ευελιξία πρέπει να υπάρχει για την προσαρμογή του παγίου στοιχείου του ειδικού φόρου κατανάλωσης όταν το στοιχείο αυτό εκφράζεται ως ποσοστό της λιανικής τιμής.
- 1.3 Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 16 της οδηγίας 95/59/EK πρέπει να τροποποιηθεί προκειμένου να δοθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να επιβάλουν επίσης έναν ελάχιστο ειδικό φόρο κατανάλωσης στα πούρα, στα πουράκια και στα καπνά για κάπνισμα.
- 1.4 Τα ελάχιστα πάγια ποσά για τα καπνά εκτός από τα τσιγάρα πρέπει να τροποποιηθούν σύμφωνα με τον πληθωρισμό.
- 1.5 Επειδή η διετία για την επανεξέταση της διάρθρωσης και των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης θεωρείται πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, φαίνεται ότι η πενταετία είναι περισσότερο κατάλληλη.

V. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Κατάλογος παραρτημάτων

Παράρτημα Α : Έσοδα από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης στα βιομηχανοποιημένα καπνά ως ποσοστό του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος

Παράρτημα Β : Συντελεστές που ισχύουν σήμερα στα κράτη μέλη για τα τσιγάρα

Παράρτημα Γ : Συντελεστές που ισχύουν σήμερα στα κράτη μέλη για τα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός από τα τσιγάρα:

- Παράρτημα Γ.1.: πούρα και πουράκια
- Παράρτημα Γ.2.: καπνός για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων
- Παράρτημα Γ.3.: άλλα καπνά για κάπνισμα

Παράρτημα Δ : Ετήσια εξέλιξη των τιμών καταναλωτή από το 1992 έως το 1998

Παράρτημα Α

**ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΤΟΝ ΕΙΔΙΚΟ ΦΟΡΟ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΣΤΑ ΒΙΟΜΗΧΑΝΟΠΟΙΗΜΕΝΑ
ΚΑΠΝΑ ΩΣ ΠΟΣΟΣΤΟ ΤΟΥ ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟΥ ΕΓΧΩΡΙΟΥ ΠΡΟΪΟΝΤΟΣ (1996)**

	Έσοδα από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης (εκατ. ECU)	ΑΕγχΠ (δισ. ECU)	Έσοδα από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης (% του ΑΕγχΠ)
<i>Βέλγιο</i>	1.088,76	211,3	0,52%
<i>Δανία</i>	993,16	137,80	0,72%
<i>Γερμανία</i>	10.757,60	1.854,60	0,58%
<i>Ελλάδα</i>	1.330,66	96,50	1,38%
<i>Ισπανία</i>	2.759,02	457,80	0,60%
<i>Γαλλία</i>	6.259,57	1210,60	0,52%
<i>Ιρλανδία</i>	643,99	55,70	1,16%
<i>Ιταλία</i>	5.031,99	956,40	0,53%
<i>Λουξεμβ/γο</i>	212,63	13,50	1,58%
<i>Κάτω Χώρες</i>	1.398,81	312,00	0,45%
<i>Αυστρία</i>	929,64	180,30	0,52%
<i>Πορτογαλία</i>	842,13	81,70	1,03%
<i>Φινλανδία</i>	521,49	98,60	0,53%
<i>Σουηδία</i>	776,10	197,10	0,39%
<i>Ην. Βασίλειο</i>	8.798,59	908,40	0,97%

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β

Τσιγάρα

Βιομηχανοποιημένα καπνά

Κατάσταση την 01/06/97

ΑΤΣΦ = λιανική τιμή συμπεριλαμβανομένων όλων των φόρων		Τσιγάρα													
		Πάγιος ειδικός φόρος κατανάλωσης (1000 τεμάχια)				Αναλογικός ειδικός φόρος καταν/σης	% ΦΠΑ	Αναλογικός ειδικός φόρος καταν/σης + ΦΠΑ	Συνολικός φόρος πάγιος + αναλογικός + ΦΠΑ	Τρέχουσα τιμή για 1000 τσιγάρα που ανήκουν στην κατηγορία της πλέον ζητούμενης τιμής		Συνολική φορολογική επιβάρυνση	Ελάχιστος συνολικός ειδικός φόρος καταν/σης		
		Σε εθνικό νόμισμα	Σε ECU	(ως % της λιανικής τιμής)	(ως % του συνολικού πάγιου και αναλογικού φόρου + ΦΠΑ)					(ως % της λιανικής τιμής)	(ως % της λιανικής τιμής)			(ως % της λιανικής τιμής)	(ως % της λιανικής τιμής)
Ελάχιστοι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που θέσπισε το Συμβούλιο στις 19/10/1992															57% της λιανικής τιμής (με όλους τους φόρους)
Κράτος μέλος	Εθνικό νόμισμα														
AT	OS	246.00	18.22	15.38%	20.77%	42.00%	16.67%	58.67%	74.04%	1600.00	118.53	87.76		57.38%	
BE	BFR	357.00	9.04	6.97%	9.38%	50.00%	17.36%	67.36%	74.33%	5120.00	129.61	96.33		56.97%	
DE	DM	83.00	43.25	32.52%	46.21%	24.80%	13.04%	37.84%	70.36%	255.26	133.02	93.59		57.32%	
DK	DKR	606.80	82.40	41.14%	49.95%	21.22%	20.00%	41.22%	82.36%	1475.00	200.29	164.96		62.36%	
EL	ΔΡΧ	1000.31	3.30	3.64%	5.00%	53.86%	15.25%	69.11%	72.75%	27500	90.70	65.99		57.50%	
ES	PTA	500.00	3.09	5.88%	7.98%	54.00%	13.79%	67.79%	73.68%	8500	52.61	38.76		59.88%	
FI	FMK	90.00	15.67	8.37%	10.96%	50.00%	18.03%	68.03%	76.40%	1075.00	187.19	143.02		58.37%	
FR	FF	36.67	5.65	3.80%	5.04%	54.50%	17.08%	71.58%	75.38%	965.00	148.60	112.01		58.30%	
GB	UKL	65.97	81.98	42.84%	54.41%	21.00%	14.89%	35.89%	78.73%	154.00	191.38	150.67		63.84%	
IE.	IRL	62.64	79.74	42.47%	55.33%	16.93%	17.36%	34.29%	76.75%	147.50	187.78	144.12		59.40%	
IT	LIT	6384.56	3.33	3.65%	5.00%	53.35%	15.97%	69.32%	72.96%	175000	91.35	66.66		57.00%	
LU	LFR	127.00	3.21	3.45%	5.03%	54.50%	10.71%	65.21%	68.67%	3680	93.15	63.96		57.95%	
NL	HFL	82.70	38.43	35.96%	50.02%	21.04%	14.89%	35.93%	71.89%	230.00	106.87	76.83		57.00%	
PT	ESC	1452.00	7.44	9.68%	11.61%	57.00%	16.67%	73.67%	83.35%	15000.00	76.87	64.07		66.68%	
SE	SKR	660.00	79.10	36.16%	49.84%	16.40%	20.00%	36.40%	72.56%	1825.00	218.72	158.72		52.56%	

Πορτογαλία: Μπορεί να εφαρμόζει στα τσιγάρα που καταναλώνονται στις απομακρυσμένες περιοχές της Μαδέρας και των Αζορών και τα οποία παράγονται από μικροπαραγωγούς, κανείς από τους οποίους δεν παράγει περισσότερους από 500 τόνους ετησίως, συντελεστή μειωμένο μέχρι 50% (οδηγία 92/79/ΕΟΚ, άρθρο 3, παράγραφος 2).

Πούρα και πουράκια

Βιομηχανοποιημένα καπνά

Κατάσταση την 01/06/97

		Πούρα και πουράκια				
		Πάγιος ειδικός φόρος κατανάλωσης		Αναλογικός ειδικός φόρος καταν/σης	% ΦΠΑ	Αναλογικός ειδικός φόρος καταν/σης + ΦΠΑ
Ελάχιστοι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που θέσπισε το Συμβούλιο στις 19/10/1992		Σε εθνικό νόμισμα	Σε ECU	(ως % της λιανικής τιμής) (ΛΤΣΦ)	(ως % της λιανικής τιμής) (ΛΤΣΦ)	(ως % της λιανικής τιμής) (ΛΤΣΦ)
ΚΡΑΤΟΣ ΜΕΛΟΣ		Εθνικό νόμισμα				
AT	OS	0.00	0.00	13.00%	16.67%	29.67%
BE	BFR	0.00	0.00	10.00%	17.36%	27.36%
DE	DM	0.00	0.00	5.00%	13.04%	18.04%
DK	DKR	198.00	26.89	10.00%	20.00%	30.00%
EL	ΔΡΧ	0.00	0.00	26.00%	15.25%	41.25%
ES	PTA	0.00	0.00	12.50%	13.79%	26.29%
FI	FMK	0.00	0.00	22.00%	18.03%	40.03%
FR	FF	0.00	0.00	28.86%	17.08%	45.94%
GB	UKL	98.02	121.81	0.00%	14.89%	14.89%
IE	IRL	94.65	120.50	0.00%	17.36%	17.36%
IT	LIT	0.00	0.00	23.00%	15.97%	38.97%
IT	LIT	0.00	0.00	46.00%	15.97%	61.97%
LU	LFR	0.00	0.00	10.00%	10.71%	20.71%
NL	HFL	0.00	0.00	5.00%	14.89%	19.89%
PT	ESC	0.00	0.00	26.21%	16.67%	42.88%
SE	SKR	440.00	52.73	0.00%	20.00%	20.00%

Γενική παρατήρηση:

Ο συντελεστής ή τα ποσά ισχύουν για όλα τα προϊόντα που ανήκουν στο σχετικό είδος βιομηχανοποιημένων καπνών, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ των προϊόντων του αυτού είδους ως προς την ποιότητα, την εμφάνιση, την καταγωγή τους, τα χρησιμοποιούμενα υλικά, τα χαρακτηριστικά των επιχειρήσεων ή οποιοδήποτε άλλο κριτήριο (Οδηγία 92/80/ΕΟΚ, άρθρο 3, παράγραφος 2).

Ισπανία και Ιταλία:

Μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1998, μπορούν να εφαρμόζουν στους κυλίνδρους καπνού, που αποτελούνται από φυσικό καπνό μόνον και που δεν είναι τσιγάρα, ένα συντελεστή ή ένα ποσό που μπορεί να είναι μέχρι και πενήντα στα εκατό (50 %) κατώτερο του κανονικού εθνικού συντελεστή του ειδικού φόρου κατανάλωσης για τα πούρα και τα πουράκια και που μπορεί επίσης να είναι κατώτερο και από τον ελάχιστο συντελεστή (Οδηγία 92/80/ΕΟΚ, άρθρο 3, παράγραφος 3).

Λεπτοκομμένος καπνός για κάπνισμα για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων

Βιομηχανοποιημένα καπνά

Κατάσταση την 01/06/97

Λεπτοκομμένος καπνός για κάπνισμα για την κατασκευή χειροποίητων τσιγάρων						
Πάγιος ειδικός φόρος κατανάλωσης		Αναλογικός ειδικός φόρος καταν/σης		% ΦΠΑ	Αναλογικός ειδικός φόρος καταν/σης + ΦΠΑ	
Ελάχιστοι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που θέσπισε το Συμβούλιο στις 19/10/1992		Σε εθνικό νόμισμα	Σε ECU	(ως % της λιανικής τιμής) (ΛΤΣΦ)	(ως % της λιανικής τιμής) (ΛΤΣΦ)	(ως % της λιανικής τιμής) (ΛΤΣΦ)
						Συνολικός ελάχιστος ειδικός φόρος κατανάλωσης εκφρασμένος ως % ή ως ποσό ανά χιλιόγραμμα
						30% της λιανικής τιμής, συμπεριλαμβανομένων όλων των φόρων
						20 ECU ανά χιλιόγραμμα (άρθρο 3 της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ)
E.M.	Εθνικός Νόμισμα					
AT	OS	0.00	0.00	47.00%	16.67%	63.67%
BE	BFR	0.00	0.00	37.55%	17.36%	54.91%
DE	DM	30.21	15.74	18.12%	13.04%	31.16%
DK	DKR	400.00	54.32	0.00%	20.00%	20.00%
EL	ΔΡΧ	0.00	0.00	59.00%	15.25%	74.25%
ES	PTA	0.00	0.00	37.50%	13.79%	51.29%
FI	FMK	12.00	2.09	48.00%	18.03%	66.03%
FR	FF	0.00	0.00	51.00%	17.08%	68.08%
GB	UKL	87.74	109.03	0.00%	14.89%	14.89%
IE.	IRL	79.87	101.68	0.00%	17.36%	17.36%
IT	LIT	0.00	0.00	54.00%	15.97%	69.97%
LU	LFR	0.00	0.00	31.50%	10.71%	42.21%
NL	HFL	36.10	16.77	15.72%	14.89%	30.61%
PT	ESC	0.00	0.00	30.00%	16.67%	46.67%
SE	SKR	394.00	47.22	0.00%	20.00%	20.00%

Γενική παρατήρηση: Ο συντελεστής ή τα ποσά ισχύουν για όλα τα προϊόντα που ανήκουν στο σχετικό είδος βιομηχανοποιημένων καπνών, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ των προϊόντων του αυτού είδους ως προς την ποιότητα, την εμφάνιση, την καταγωγή τους, τα χρησιμοποιούμενα υλικά, τα χαρακτηριστικά των επιχειρήσεων ή οποιοδήποτε άλλο κριτήριο (Οδηγία 92/80/ΕΟΚ, άρθρο 3, παράγραφος 2).

Άλλα καπνά για κάπνισμα

Βιομηχανοποιημένα καπνά

Κατάσταση την 01/06/97

		Άλλα καπνά για κάπνισμα				
		Πάγιος ειδικός φόρος κατανάλωσης		Αναλογικός ειδικός φόρος καταν/σης	% ΦΠΑ	Αναλογικός ειδικός φόρος καταν/σης + ΦΠΑ
Ελάχιστοι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που θέσπισε το Συμβούλιο στις 19/10/1992		Σε εθνικό νόμισμα	Σε ECU	(ως % της λιανικής τιμής) (ΛΤΣΦ)	(ως % της λιανικής τιμής) (ΛΤΣΦ)	(ως % της λιανικής τιμής) (ΛΤΣΦ)
						Συνολικός ελάχιστος ειδικός φόρος κατανάλωσης εκφρασμένος ως % ή ως ποσό ανά χιλιόγραμμα
						20% της λιανικής τιμής συμπεριλαμβανομένων όλων των φόρων 15 ECU ανά χιλιόγραμμα (άρθρο 3 της οδηγίας 92/80/ΕΟΚ)
Κράτος Μέλος	Εθνικό νόμισμα					
AT	OS	0.00	0.00	34.00%	16.67%	50.67%
BE	BFR	0.00	0.00	37.55%	17.36%	54.91%
DE	DM	5.50	2.87	22.00%	13.04%	35.04%
DK	DKR	350.00	47.53	20.00%		
EL	ΔΡΧ	0.00	0.00	59.00%	15.25%	74.25%
ES	PTA	0.00	0.00	22.50%	13.79%	36.29%
FI	FMK	12.00	2.09	48.00%	18.03%	66.03%
FR	FF	0.00	0.00	46.74%	17.08%	63.82%
GB	UKL	43.10	53.56	0.00%	14.89%	14.89%
ΔΗΛ.	IRL	65.67	83.60	0.00%	17.36%	17.36%
IT	LIT	0.00	0.00	54.00%	15.97%	69.97%
LU	LFR	0.00	0.00	31.50%	10.71%	42.21%
NL	HFL	36.10	16.77	15.72%	14.89%	30.61%
PT	ESC	0.00	0.00	30.00%	16.67%	46.67%
SE	SKR	75.00	8.99	0.00%	20.00%	20.00%
SE	SKR	489.00	58.61	0.00%	20.00%	20.00%

ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΤΙΜΩΝ - ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ (% ΕΤΗΣΙΑΣ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ)

	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992
<i>Βέλγιο</i>	1.8	1.7	2.3	1.7	2.8	3.5	2.3
<i>Δανία</i>	2.5	2.1	2.1	2.0	1.6	0.6	2.0
<i>Γερμανία</i>	2.2	2.1	1.9	1.9	2.8	4.0	4.9
<i>Ελλάδα</i>	4.5	6.0	8.5	9.3	10.8	13.8	15.0
<i>Ισπανία</i>	2.2	2.1	3.4	4.7	4.8	5.6	6.4
<i>Γαλλία</i>	1.5	1.3	1.9	1.6	2.1	2.2	2.4
<i>Ιρλανδία</i>	2.5	1.4	1.1	2.0	2.7	1.9	2.6
<i>Ιταλία</i>	2.2	2.2	4.3	5.8	4.6	5.4	5.6
<i>Λουξεμβ/γο</i>	1.7	1.6	1.4	0.7	2.3	4.1	3.4
<i>Κάτω Χώρες</i>	2.4	2.1	1.3	1.5	2.8	2.1	3.1
<i>Αυστρία</i>	2.1	1.9	2.5	1.5	3.3	3.3	3.9
<i>Πορτογαλία</i>	2.1	2.2	3.3	4.2	5.1	6.6	9.1
<i>Φινλανδία</i>	2.0	1.3	1.6	0.3	1.4	4.2	4.1
<i>Σουηδία</i>	2.0	1.8	1.2	2.4	3.0	5.7	2.2
<i>Ην. Βασίλειο</i>	2.4	2.4	2.6	2.6	2.2	3.4	5.0
<i>Σύνολο (όλα τα κράτη μέλη)</i>	2.2	2.1	2.6	3.0	3.2	4.1	4.7

Πηγή: EUROSTAT

ISSN 0254-1483

COM(98) 320 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

09 02 03 10

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-98-323-GR-C

ISBN 92-78-36185-2

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

L-2985 Λουξεμβούργο