ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 26.5.2004
COM(2004) 223 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

σχετικά με τους συντελεστές των ειδικών φόρων κατανάλωσης για την αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά

(υποβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 8 της Οδηγίας 92/84/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης στην αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΥΝΟΨΗ 4

A. *Οι συντελεστές των ειδικών φόρων κατανάλωσης για την αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά* 4

B. *Η διάρθρωση των ειδικών φόρων κατανάλωσης για την αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά* 5

1. Εισαγωγή 7

1.1. Το κοινοτικό καθεστώς ειδικών φόρων κατανάλωσης 7

1.2. Ειδικοί φόροι κατανάλωσης στα αλκοολούχα ποτά 8

2. Εξέταση τησ διαρθωσησ και των συντελεστων των ειδικων φορων καταναλωσησ . 11

2.1. Γενικές παρατηρήσεις 11

2.2. Πρώτη Έκθεση της Επιτροπής 11

3. Πεδιο εφαρμογησ τησ παρουσασ (δευτερησ) εκθεσησ 12

3.1. Γενικά 12

3.2. Λειτουργία της εσωτερικής αγοράς 12

3.3. Ανταγωνισμός μεταξύ των αλκοολούχων ποτών 18

3.4. Η πραγματική αξία των συντελεστών 21

3.5. Οι ευρύτεροι στόχοι της συνθήκης 23

3.5.1. Πολιτική στον τομέα της υγείας και κοινωνική πολιτική 23

3.5.2. Γεωργική πολιτική 25

3.5.3. Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης 27

3.6. Περίοδος εξέτασης 27

4. Η διάρθρωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζεται στα αλκοολούχα ποτά 28

4.1. Διαφορετική μεταχείριση του οίνου και του αφρώδους οίνου 28

4.2. Προσαρμογή των κωδικών ΣΟ (συνδυασμένη ονοματολογία) που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό των κατηγοριών προϊόντων 29

4.3. Κατάταξη των προϊόντων για τους σκοπούς των ειδικών φόρων κατανάλωσης 29

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ 33

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α *34*

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β1 ..... *35*

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β2 ..... *37*

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β3 ..... *39*

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β4 ..... *41*

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ *43*

ΣΥΝΟΨΗ

Α. Οι συντελεστες των ειδικων φορων καταναλωσης για την αλκοολη και τα αλκοολουχα ποτα

Η παρούσα έκθεση εξετάζει το καθεστώς της κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στην αλκοόλη και στα αλκοολούχα ποτά. Η νομοθεσία αυτή τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1993 και έκτοτε δεν τροποποιήθηκε. Η έκθεση αυτή βασίζεται στο άρθρο 8 της οδηγίας 92/84/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης για τα αλκοολούχα ποτά και την αλκοόλη, η οποία προβλέπει εξέταση σε τακτά χρονικά διαστήματα των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης για τα αλκοολούχα προϊόντα.

Στην έκθεση εξετάζονται κυρίως τα ακόλουθα σημεία: η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ο ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών αλκοολούχων ποτών, η πραγματική αξία των συντελεστών φόρου και οι ευρύτεροι στόχοι της συνθήκης.

Όσον αφορά **την λειτουργία της εσωτερικής αγοράς**, επισημαίνεται ότι με την κατάργηση των φορολογικών συνόρων το 1993 καθώς και με την συνεχή εφαρμογή, από τα κράτη μέλη, πολύ διαφορετικών συντελεστών ειδικού φόρου στα αλκοολούχα προϊόντα, δημιουργήθηκαν πολλά προβλήματα που δυσχεραίνουν την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Τα προβλήματα αυτά οφείλονται, σε ορισμένες περιπτώσεις, στην πολύ υψηλή φορολογική επιβάρυνση που επιβάλλεται στα προϊόντα σε σχέση με την βασική αξία τους και στο γεγονός ότι αποκλίνουν σημαντικά οι συντελεστές των ειδικών φόρων κατανάλωσης μεταξύ ορισμένων κρατών μελών. Οι αποκλίσεις αυτές αποτελούν ευκαιρία για νόμιμες διασυνοριακές αγορές, ωστόσο ενθαρρύνουν επίσης δόλιες πράξεις, που πλήττουν κυρίως τις αγορές εκείνων των κρατών μελών που εφαρμόζουν υψηλούς φορολογικούς συντελεστές, γεγονός που συχνά έχει ως αποτέλεσμα στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, εκτροπή του εμπορίου και περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών. Μια μεγαλύτερη προσέγγιση θα συνέβαλε μακροπρόθεσμα σε μεγάλο βαθμό στην επίλυση αυτών των προβλημάτων της εσωτερικής αγοράς.

Όσον αφορά **τον ανταγωνισμό μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών αλκοολούχων ποτών**, φαίνεται ότι γενικά ο βαθμός στον οποίο υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων τύπων αλκοολούχων ποτών δεν αποτελεί αποφασιστικό παράγοντα για τον καθορισμό των συντελεστών και ότι η ζήτηση ορισμένων τύπων αλκοολούχων ποτών δεν επηρεάζεται από τις διακυμάνσεις της τιμής των ποτών αυτών ή από την τιμή των ανταγωνιζόμενων τύπων των αλκοολούχων ποτών.

Η έκθεση καταλήγει επίσης στο συμπέρασμα ότι προκειμένου να διατηρηθεί **η πραγματική αξία των ελάχιστων συντελεστών ειδικών φόρων κατανάλωσης**, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να προβούν σε επανεκτίμηση της τάξεως του 24% περίπου προκειμένου να ληφθεί υπόψη ο πληθωρισμός για την περίοδο μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 1993 και 31ης Δεκεμβρίου 2002. Μια τέτοια επανεκτίμηση απαιτείται προκειμένου να αποφευχθεί ώστε οι ελάχιστοι συντελεστές να καταστούν με την πάροδο του χρόνου άνευ αντικειμένου.

Τέλος, όσον αφορά **τους ευρύτερους στόχους της συνθήκης**, δίδεται ιδιαίτερη προσοχή στη σχέση μεταξύ της φορολόγησης των αλκοολούχων ποτών, αφενός, και στην προστασία της υγείας και την γεωργική πολιτική, αφετέρου. Σε ό,τι αφορά την πολιτική στον τομέα της

υγείας επισημαίνεται ότι η πλειονότητα των κρατών μελών δεν λαμβάνει συνήθως υπόψη πτυχές της πολιτικής στον τομέα της υγείας κατά τον καθορισμό των συντελεστών. Σε ό,τι αφορά την γεωργική πολιτική, η φορολόγηση του οίνου παραμένει επίμαχο ζήτημα. Ενώ τα κράτη μέλη που παράγουν οίνο θεωρούν αναγκαίο να διατηρήσουν τη δυνατότητα εφαρμογής μηδενικού συντελεστή για τον οίνο εφόσον το επιθυμούν, ορισμένα από τα άλλα κράτη μέλη θεωρούν ότι οποιαδήποτε αλλαγή στους ελάχιστους συντελεστές πρέπει να συνοδεύεται από την καθιέρωση θετικού ελάχιστου συντελεστή ειδικού φόρου κατανάλωσης για τον οίνο. Ο μηδενικός ελάχιστος συντελεστής που εφαρμόζεται στον οίνο θεωρείται επίσης από τα κράτη μέλη που παράγουν οίνο ως αναγκαίο συμπληρωματικό μέτρο για την τήρηση ενός από τους θεμελιώδεις πολιτικούς στόχους της κοινής οργάνωσης αγοράς (ΚΟΑ) για τον οίνο, ιδίως την ισορροπία της αγοράς. Όσον αφορά τη **διεύρυνση της Ένωσης,** επισημαίνεται ότι όλα τα νέα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν να εφαρμόζουν συντελεστές, οι οποίοι ισούνται ή υπερβαίνουν τους ελάχιστους συντελεστές την 1η Μαϊου 2004.

Β. Η ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΦΟΡΩΝ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΛΚΟΟΛΗ ΚΑΙ ΤΑ ΑΛΚΟΟΛΟΥΧΑ ΠΟΤΑ

Το άρθρο 8 της οδηγίας 92/84/ΕΟΚ απαιτεί μόνο από την Επιτροπή να εξετάζει τους φορολογικούς συντελεστές που ορίζει η παρούσα οδηγία. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι θα πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη οι μεταβολές της διάρθρωσης της φορολογίας, δεδομένου ότι το ζήτημα αυτό συνδέεται στενά με το θέμα των συντελεστών. Πρόκειται ιδίως για την περίπτωση ζητημάτων που αφορούν την κατάταξη των αλκοολούχων ποτών σε καθεμία από τις κατηγορίες που ορίζονται στην οδηγία για τις διαρθρώσεις (οδηγία 92/83/ΕΟΚ). Η έκθεση επισημαίνει τα ακόλουθα τρία ζητήματα που προέκυψαν από τη διαδικασία διαβούλευσης και τα οποία απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή:

1. Το ερώτημα κατά πόσο πρέπει να διατηρηθεί **η δυνατότητα διαφορετικής φορολόγησης των ήρεμων και των αφρωδών αλκοολούχων ποτών που παρέχεται στα κράτη μέλη.**

2. **Η ανάγκη προσαρμογής των παραπομπών στους κωδικούς της συνδιασμένης ονοματολογίας στους οποίους παραπέμπει** η οδηγία 92/83/ΕΟΚ για τον καθορισμό των κατηγοριών των αλκοολούχων ποτών για φορολογικούς σκοπούς, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι πιθανές αλλαγές των κωδικών ΣΟ από το 1992 και να απλουστευθεί η κατάσταση τόσο για τους εμπορευομένους όσο και για τις διοικήσεις. Επιπλέον η ενημέρωση των παραπομπών αυτών στους ισχύοντες κωδικούς ΣΟ θα μπορούσε μελλοντικά να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 24 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ.

3. Οι εμπορευόμενοι και οι εθνικές διοικήσεις επεσήμαναν πρόσφατα στις υπηρεσίες της Επιτροπής προβλήματα **κατάταξης των αλκοολούχων ποτών στις κατηγορίες που προβλέπονται στην οδηγία 92/83/ΕΟΚ**, παραπονούμενοι για τις διαφορετικές κατατάξεις και, επομένως, για τη διαφορετική φορολόγηση του ιδίου προϊόντος σε διαφορετικά κράτη μέλη. Η έκθεση περιγράφει τα προβλήματα και παρουσιάζει τα κύρια ερωτήματα που τίθενται επί του θέματος.

Λαμβάνοντας υπόψη τον περίπλοκο χαρακτήρα και τις πολλαπλές και πολιτικά ευαίσθητες πτυχές του ζητήματος, και δεδομένου ότι η Επιτροπή αποφάσισε τον Σεπτέμβριο 2002 να μην προτείνει ελάχιστο συντελεστή ειδικού φόρου κατανάλωσης, η παρούσα έκθεση δεν συνοδεύεται από πρόταση οδηγίας. Στο παρόν στάδιο, η έκθεση αυτή αποτελεί το έναυσμα

προκειμένου να ξεκινήσει ευρεία συζήτηση στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Με βάση την έκβαση της συζήτησης αυτής, η Επιτροπή θα αποφασίσει κατά πόσον ή όχι θα υποβάλει προτάσεις για το σύνολο ή για ορισμένα μόνο θέματα που εγείρονται στην παρούσα έκθεση.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Το κοινοτικό καθεστώς ειδικών φόρων κατανάλωσης

1. Οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης είναι φόροι στην κατανάλωση αγαθών όπως τα αλκοολούχα ποτά, τα προϊόντα του καπνού και τα πετρελαιοειδή. Οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης στα προϊόντα αυτά αποτελούν σημαντική πηγή εσόδων για τα κράτη μέλη και ανέρχονται συνολικά σε ποσοστό από 1,8% έως 4,5% του ΑΕγχΠ (**βλ. παράρτημα Α**). Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να καθορίζουν τα επίπεδα των ειδικών φόρων κατανάλωσης που ισχύουν στην επικράτειά τους, υπό τον προϋπόθεση ότι τηρούν τα ελάχιστα κοινοτικά επίπεδα, οι συντελεστές ειδικών φόρων κατανάλωσης ποικίλλουν από ένα κράτος μέλος σε άλλο. Κατά τον καθορισμό του επιπέδου αυτών των συντελεστών, τα κράτη μέλη δύνανται να λαμβάνουν υπόψη όχι μόνον δημοσιονομικές εκτιμήσεις αλλά και παράγοντες όπως η υγεία, η γεωργική πολιτική, η φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή, η απασχόληση, το επίπεδο συντελεστών που καθορίζουν άλλα κράτη μέλη, η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, κ.λπ.

2. Το τρέχον καθεστώς θεσπίσθηκε την 1η Ιανουαρίου 1993. Είναι το αποτέλεσμα συζητήσεων οι οποίες ξεκίνησαν το 1985 με την Λευκή Βίβλο για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς[1], και επακόλουθης πρότασης για τη προσέγγιση των ειδικών φόρων κατανάλωσης στην αλκοόλη και στα αλκοολούχα ποτά[2], με την οποία η Επιτροπή πρότεινε την πλήρη εναρμόνιση των ειδικών φόρων κατανάλωσης για τις τρεις κατηγορίες των ως άνω αναφερόμενων προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης, μεταξύ άλλων, των αλκοολούχων ποτών. Ωστόσο, το Συμβούλιο επέλεξε να μην ακολουθήσει την προσέγγιση αυτή, ούτε τροποποιημένη προσέγγιση που πρότεινε η Επιτροπή το 1989[3], η οποία συνίστατο στο συνδυασμό ελάχιστων συντελεστών και συντελεστών - στόχου και στην επέκταση της εναρμόνισης μόνον στις φορολογικές διαρθρώσεις. Σε ότι αφορά τους συντελεστές, καθορίστηκαν μόνο ελάχιστοι συντελεστές.

3. Τα προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης διακινούνται μεταξύ των κρατών μελών, κατά κύριο λόγο, δυνάμει του καθεστώτος περί αναστολής δασμού[4]. Οι επιχειρήσεις που επιθυμούν να διακινήσουν εμπορεύματα στο πλαίσιο αυτού του καθεστώτος πρέπει να διαθέτουν σχετική άδεια στο κράτος μέλος όπου είναι εγκατεστημένες. Οι αποστολές πρέπει να συνοδεύονται από διοικητικό - ή ισοδύναμο εμπορικό - έγγραφο, και τα εμπορεύματα υπόκεινται σε φορολόγηση στο κράτος μέλος προορισμού. Οι ιδιώτες δύνανται να αγοράζουν εμπορεύματα για τα οποία έχουν καταβληθεί οι φόροι στο κράτος μέλος της επιλογής τους και να τα μεταφέρουν σε άλλο κράτος μέλος χωρίς διατυπώσεις και χωρίς να πρέπει πάλι να καταβάλουν φόρο, υπό την προϋπόθεση ότι τα εμπορεύματα προορίζονται για ιδία χρήση και μεταφέρονται από αυτούς στο κράτος μέλος προορισμού.

---

1 COM(85) 310 της 14.6.1985.

2 COM(87) 328 τελικό/3 της 10.11.1987 (ΕΕ C 250, της 18.9.1987, σ. 4).

3 COM(89) 527 της 7.12.1989 (ΕΕ C 12, της 18.1.1990, σ. 12).

4 Οδηγία 92/12/ΕΟΚ του Συμβουλίου 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 L 76, της 23.3.1992, σ.1), όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 807/2003 του Συμβουλίου της 14ης Απριλίου 2003 (ΕΕ L 122, της 16.5.2003, σ.36).

1.2. Ειδικοί φόροι κατανάλωσης στα αλκοολούχα ποτά

4. Το κοινοτικό πλαίσιο που αφορά τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης για την αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά προβλέπεται σε δύο οδηγίες. Η οδηγία 92/83/ ΕΟΚ[5] του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στην αλκοόλη και στα αλκοολούχα ποτά προβλέπει τους κοινούς ορισμούς των υπαγόμενων στο φόρο προϊόντων, εξασφαλίζοντας έτσι ότι όλα τα κράτη μέλη μεταχειρίζονται το ίδιο προϊόν με τον ίδιο τρόπο. Η οδηγία σχετικά με τις διαρθρώσεις αναφέρει επίσης τη μέθοδο υπολογισμού του φόρου και τα κριτήρια, δυνάμει των οποίων ορισμένα προϊόντα μπορεί να τύχουν απαλλαγής ή μειωμένου συντελεστή.

5. Η οδηγία 92/84/ΕΟΚ[6] του Συμβουλίου σχετικά με την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης στην αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά καθορίζει τους ελάχιστους συντελεστές των ειδικών φόρων για κάθε κατηγορία προϊόντος. Αυτοί οι ελάχιστοι συντελεστές, άνω των οποίων τα κράτη μέλη δύνανται να καθορίζουν ελεύθερα τους εθνικούς τους συντελεστές, έχουν ως εξής:

---

[5] Οδηγία 92/83/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στην αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά (ΕΕ L 316, της 31.10.1992, σ. 21).

[6] Οδηγία 92/84/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 1992 για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στην αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά (ΕΕ L 316, της 31.10.1992, σ. 29).

Κατηγορία προϊόντος (ο ακριβής καθορισμός κάθε κατηγορίας βρίσκεται στην οδηγία 92/83/ΕΟΚ)	**Ελάχιστος συντελεστής που καθορίζεται στην Οδηγία**
Οίνος και ποτά παρασκευαζόμενα με ζύμωση εκτός του οίνου και της μπύρας	**0 ευρώ** ανά εκατόλιτρο προϊόντος
Μπύρα	**0,748 ευρώ**ανά εκατόλιτρο ανά βαθμό Plato ή **1,87 ευρώ** ανά εκατόλιτρο ανά βαθμό αλκοόλης
Ενδιάμεσα προϊόντα (π.χ. αλκοολωμένοι οίνοι· οίνοι ποιότητας λικέρ)	**45 ευρώ** ανά εκατόλιτρο προϊόντος
Αιθυλική αλκοόλη και οινοπνευματώδη ποτά	**550 ευρώ** ανά εκατόλιτρο καθαρής αλκοόλης *Σημείωση: τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν συντελεστή που δεν υπερβαίνει τα **1000 ευρώ** δύνανται να μην μειώσουν τον εθνικό τους συντελεστή. Τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν συντελεστή που υπερβαίνει τα **1000 ευρώ** δύνανται να μην μειώσουν τον εθνικό τους συντελεστή κάτω του ποσού αυτού*

6. Για την καθιέρωση αυτών των ελάχιστων συντελεστών το 1993, ήταν απαραίτητο να αυξηθούν οι συντελεστές που εφαρμόζονταν σε 7 από τα 12 κράτη μέλη την εποχή εκείνη[7]. Τα κράτη μέλη δύνανται να καθορίζουν τους εθνικούς τους συντελεστές ελεύθερα άνω αυτών των ελάχιστων συντελεστών. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την ύπαρξη διαφορών σε ότι αφορά τα ισχύοντα στην Κοινότητα επίπεδα φορολόγησης, που αντικατοπτρίζουν τις διαφορετικές εκτιμήσεις εθνικής πολιτικής. Στα **Παραρτήματα Β1 μέχρι Β4** παρατίθενται λεπτομερώς οι συντελεστές που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη την 1η Μαΐου 2004, συμπεριλαμβανομένων των κρατών μελών που προσχώρησαν στην ΕΕ την ημερομηνία αυτή, σε κάθε κατηγορία προϊόντος.

7. Είναι αξιοσημείωτο ότι, σε δήλωση που περιελήφθη στα πρακτικά όταν εκδόθηκε η οδηγία 92/84/ΕΟΚ, τα κράτη μέλη ανέλαβαν τη δέσμευση να εκλάβουν τους συντελεστές-στόχο που πρότεινε η Επιτροπή στο COM(89) 527 ως συντελεστές αναφοράς, με τους οποίους θα προσπαθούσαν να προσαρμόσουν τους εθνικούς τους συντελεστές. Αυτοί οι συντελεστές-στόχος έχουν ως εξής:

[7] Για τη μπύρα: στη Γερμανία, την Ελλάδα, τη Γαλλία και το Λουξεμβούργο.Για τα οινοπνευματώδη: στην Ελλάδα, την Ισπανία, την Ιταλία και την Πορτογαλία.

Αιθυλική αλκοόλη και οινοπνευματώδη ποτά	1398,1	ευρώ ανά εκατόλιτρο καθαρής αλκοόλης
Ήρεμος οίνος	18,7	ευρώ ανά εκατόλιτρο προϊόντος
Αφρώδης οίνος	33	ευρώ ανά εκατόλιτρο προϊόντος
Μπύρα	1,496	ευρώ ανά εκατόλιτρο ανά βαθμό Plato του τελικού προϊόντος
Ενδιάμεσα προϊόντα	93,5	ευρώ ανά εκατόλιτρο προϊόντος

Στην πράξη, τα κράτη μέλη δεν έλαβαν πάντοτε υπόψη αυτούς τους συντελεστές-στόχο κατά τη μεταβολή των εθνικών τους συντελεστών, αντίθετα έκαναν χρήση της ελαστικότητας που τους παρέχεται με την δήλωση για την προσαρμογή των συντελεστών των φόρων τους, με τρόπο διαφορετικό από αυτόν ο οποίος προβλέπεται από τους συντελεστές αναφοράς για ειδικούς λόγους και, ειδικότερα, για την κάλυψη δημοσιονομικών αναγκών.

8. Στον πίνακα που ακολουθεί εμφαίνονται οι ελάχιστοι συντελεστές για κάθε κατηγορία προϊόντος σε ευρώ ανά εκατόλιτρο βαθμού αλκοόλης, καθώς και ο ελάχιστος συντελεστής ανά λίτρο προϊόντος, σε βαθμό αλκοόλης με τον οποίο συνήθως πωλείται.

Κατηγορία προϊόντος	**Ελάχιστος συντελεστής ανά εκατόλιτρο και βαθμό αλκοόλης**	**Ελάχιστος συντελεστής ανά λίτρο προϊόντος σε βαθμό με τον οποίο συνήθως πωλείται**
Οίνος και ποτά παρασκευαζόμενα με ζύμωση εκτός του οίνου και της μπύρας	**0 ευρώ**	**Οίνος (12°) 0 ευρώ**
Μπύρα	**1,87 ευρώ**	**Μπύρα (5°) 0,1 ευρώ**
Ενδιάμεσα προϊόντα	**2,5 ευρώ**	**Ενδ. προϊόν. (18°) 0,45 ευρώ**
Αιθυλική αλκοόλη και οινοπνευματώδη ποτά	**5,5 ευρώ**	**Οινοπνευματώδη ποτά (40°) 2,2 ευρώ**

9. Κατά μέσο όρο, το σύνολο των εσόδων από ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα αλκοολούχα ποτά αντιπροσωπεύει **10,5 % του συνόλου των εσόδων από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης** ή **0,29% του συνολικού ΑΕγχΠ των κρατών μελών** (βλ. γενική επισκόπηση για κάθε κράτος μέλος στο **παράρτημα Α**).

2. ΕΞΕΤΑΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΡΘΩΣΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΩΝ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΦΟΡΩΝ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ

2.1. Γενικές παρατηρήσεις

10. Το άρθρο 8 της οδηγίας 92/84/ΕΟΚ ορίζει ότι το Συμβούλιο, ανά διετία, βάσει έκθεσης και, όπου κρίνεται αναγκαίο, βάσει πρότασης της Επιτροπής, εξετάζει τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που ορίζονται στην οδηγία αυτή και, αποφασίζοντας με ομοφωνία αφού ζητήσει τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θεσπίζει τα αναγκαία μέτρα. Στην έκθεση της Επιτροπής και κατά την εξέταση του θέματος από το Συμβούλιο, λαμβάνονται υπόψη η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ο ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών αλκοολούχων ποτών, η πραγματική αξία των επιβαλλόμενων συντελεστών φόρου και οι ευρύτεροι στόχοι της συνθήκης.

2.2. Πρώτη Έκθεση της Επιτροπής

11. Το Σεπτέμβριο 1995, η Επιτροπή υπέβαλε την πρώτη έκθεσή της, η οποία, εκτός από τα αλκοολούχα ποτά, αφορούσε τον καπνό και τα πετρελαιοειδή[8]. Δεν συνοδεύτηκε από πρόταση. Στην έκθεση παρατηρείται η έντονη στασιμότητα των εφαρμοζόμενων στα αλκοολούχα ποτά συντελεστών φόρου. Ανέφερε ότι τούτο σήμαινε τότε ότι ο μηδενικός συντελεστής για τον οίνο θα μπορούσε να περιορίσει το πεδίο για αλλαγές σε ότι αφορά άλλα προϊόντα αλκοόλης εντός του ιδίου κράτους μέλους καθώς και στα γειτονικά κράτη μέλη. Κατέληξε στο συμπέρασμα ότι έπρεπε να εξετασθεί περαιτέρω το θέμα της φορολόγησης της αλκοόλης και ότι απαιτείτο να γίνουν περαιτέρω διαβουλεύσεις με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, πριν ληφθούν τελικές αποφάσεις. Εν τω μεταξύ, τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν συντελεστές ίσους ή παραπλήσιους με τους ελάχιστους συντελεστές, δύνανται να διατηρήσουν τους ισχύοντες συντελεστές, αποφεύγοντας έτσι τις στρεβλώσεις του εμπορίου, που δυνατόν να προκαλέσουν βεβιασμένες προσαρμογές συντελεστών.

12. Στο πλαίσιο της διαδικασίας διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη, η Επιτροπή αποφάσισε να διοργανώσει διάσκεψη σχετικά με τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στη Λισσαβόνα, τον Νοέμβριο 1995. Αυτό ήταν το πρώτο στάδιο μιας συνεχιζόμενης διαδικασίας διαβουλεύσεων. Ο στόχος της διάσκεψης ήταν να αξιολογηθεί η λειτουργία του κοινοτικού καθεστώτος για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης που ίσχυε από τον Ιανουάριο 1993 και, ειδικότερα, να διευκολυνθεί η Επιτροπή στη χάραξη της μελλοντικής πολιτικής στον τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Κατά τη διάσκεψη, επιβεβαιώθηκαν οι δυσκολίες και οι απόψεις των εμπορικών και υγειονομικών οργανώσεων και των κρατών μελών που υπογραμμίζονται στην έκθεση, αλλά δεν διαφάνηκε κάποια πιθανή λύση.

13. Στις 19 Σεπτεμβρίου 1996, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε γνώμη[9] σχετικά με την επανεξέταση της Επιτροπής και κάλεσε την Επιτροπή να εξετάσει και να προτείνει τις κατάλληλες τροποποιήσεις στην υπάρχουσα οδηγία, καθώς και να υποδείξει γενικές κατευθύνσεις και να επεξεργασθεί ένα δίκαιο φορολογικό

---

8 COM(95)285, της 13.9.1995.

9 ΕΕ C 320, της 28.10.1996, σ. 205.

καθεστώς, που να μην συνεπάγεται στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των αλκοολούχων ποτών.

3. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΑΣ (ΔΕΥΤΕΡΗΣ) ΕΚΘΕΣΗΣ

3.1. Γενικά

14. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, στην έκθεση αυτή πρέπει να εξετασθούν οι συντελεστές των ειδικών φόρων κατανάλωσης που εφαρμόζονται στην αλκοόλη και στα αλκοολούχα ποτά, λαμβάνοντας υπόψη την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, τον ανταγωνισμό μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών αλκοολούχων ποτών, την πραγματική τιμή των συντελεστών του φόρου και τους ευρύτερους στόχους της συνθήκης, όπως υγεία και γεωργική πολιτική.

15. Της εν λόγω έκθεσης προηγήθηκε διαδικασία διαβουλεύσεων. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν από τα κράτη μέλη να διατυπώσουν την άποψή τους για κάθε στοιχείο που πρόκειται να εξετασθεί βάσει ερωτηματολογίου. Δεδομένου ότι οι διαβουλεύσεις αυτές άρχισαν το 2001, δεν συμπεριλαμβάνονται τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ την 1η Μαΐου 2004. Κατά συνέπεια, οι απόψεις τους δεν αντικατοπτρίζονται στην παρούσα έκθεση. Οι εμπορικές οργανώσεις καθώς και οι οργανώσεις υγείας κλήθηκαν να υποβάλουν τις θέσεις τους και είχαν την ευκαιρία να συζητήσουν το θέμα με την Επιτροπή κατά τη διάρκεια διμερών συνεδριάσεων.

16. Για μια από τις πτυχές που πρέπει να ληφθούν υπόψη - ανταγωνισμός μεταξύ των αλκοολούχων ποτών - η Επιτροπή προσέλαβε ανεξάρτητο σύμβουλο για να αξιολογήσει το μέγεθος του ανταγωνισμού αυτού (εφεξής "η μελέτη επί του ανταγωνισμού"). Επιπλέον, στη μελέτη εξετάσθηκαν οι τάσεις σε ότι αφορά την κατανάλωση αλκοολούχων ποτών και οι λόγοι που τις εξηγούν (π.χ. αλλαγές στην φορολογία). Επί πλέον, για ορισμένα κράτη μέλη, εξετάσθηκε το ζήτημα των διασυνοριακών αγορών που γίνονται από άτομα και της παράνομης διασυνοριακής εμπορικής κυκλοφορίας προϊόντων για τα οποία καταβάλλεται φόρος[10]. (Βλ. παραπομπές στα αποτελέσματα της μελέτης, στις παραγράφους 41, 42, 58).

3.2. Λειτουργία της εσωτερικής αγοράς

17. Το παρόν κεφάλαιο εξετάζει τον αντίκτυπο των συντελεστών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη στην ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς αλκοολούχων ποτών.

18. Εξετάζοντας το ζήτημα αυτό, η πρώτη έκθεση διέκρινε τρεις μεγάλες κατηγορίες ενδοκοινοτικής κυκλοφορίας προϊόντων στα οποία επιβάλλονται ειδικοί φόροι κατανάλωσης: εμπορική κυκλοφορία υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης, εμπορικές συναλλαγές προϊόντων για τα οποία καταβάλλονται οι ειδικοί φόροι και κυκλοφορία προϊόντων από ιδιώτες. Εδώ γίνεται επίσης χρήση της διάκρισης αυτής.

---

[10] «Μελέτη περί του ανταγωνισμού μεταξύ των αλκοολούχων ποτών», Customs Associates Ltd, Φεβρουάριος 2001. Σύνοψη της μελέτης αυτής παρατίθεται στην ακόλουθη ιστοσελίδα: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/reports_studies/report.htm

Εμπορική κυκλοφορία προϊόντων υπό το καθεστώς αναστολής φόρου

19. Η πρώτη έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, σε ότι αφορά συνολικά το νόμιμο εμπόριο, το κοινοτικό καθεστώς ειδικών φόρων κατανάλωσης λειτούργησε αρκετά καλά παρά τις μεγάλες διαφορές των συντελεστών μεταξύ των κρατών μελών. Δεδομένου ότι τα εμπορεύματα κυκλοφορούν υπό καθεστώς αναστολής του φόρου, σύμφωνα με το οποίο ο φόρος καταβάλλεται στο κράτος μέλος προορισμού, ο δε συντελεστής είναι αυτός που εφαρμόζεται στο κράτος αυτό, δεν είναι πιθανόν οι διαφορετικοί συντελεστές να συνέβαλαν σε σημαντική στρέβλωση της επιλογής ή του ανταγωνισμού για τις εταιρίες που πραγματοποιούν συναλλαγές σε αυτό το επίπεδο της αλυσίδας διανομής. Τούτο επιβεβαιώνεται από τα κράτη μέλη.

20. Η πρώτη έκθεση καταλήγει επίσης στο συμπέρασμα ότι ήταν ακόμη δυσκολότερο να εκτιμηθεί η επίπτωση που είχε η συνεχής διαφορά συντελεστών σε συνδυασμό με την κατάργηση των συνοριακών ελέγχων, επί της δόλιας δραστηριότητας στο χώρο αυτό και ότι ήταν πολύ νωρίς για να εκτιμηθεί κατά πόσον επεκτεινόταν η απάτη. Ωστόσο, σύντομα μετά την σύνταξη της έκθεσης αυτής, τα κράτη μέλη εξέφρασαν την ανησυχία τους σχετικά με την αυξημένη απάτη στο τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Τούτο οδηγούσε στη σύσταση, στις αρχές του 1997, Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για την Απάτη στον τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης, αποτελούμενης από αντιπροσώπους των κρατών μελών και της Επιτροπής. Καθήκον της Ομάδας ήταν να προσδιορίσει τη φύση και το μέγεθος της απάτης καθώς και τα ελαττώματα και τις αδυναμίες του καθεστώτος ρυθμίσεων και ελέγχου και να προτείνει σχετικές λύσεις και/ή βελτιώσεις. Στην έκθεσή της, της 24ης Απριλίου 1998[11], η Ομάδα κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η απάτη στον τομέα του καπνού και της αλκοόλης είχε λάβει επικίνδυνες διαστάσεις. Τα κράτη μέλη υπολόγισαν ότι οι απώλειες για την Ευρωπαϊκή Ένωση στο σύνολό της, το 1996, ανήλθαν περίπου σε 1,5 δισεκατομμύρια ευρώ στον τομέα της αλκοόλης (περίπου 8% των συνολικών εσόδων από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα αλκοολούχα ποτά). Συγκριτικά, για τα προϊόντα καπνού τα κράτη μέλη υπολόγισαν ότι οι απώλειες, το 1996, ανήλθαν περίπου σε 3,3 δισεκατομμύρια ευρώ (ή 7,5% των συνολικών εσόδων από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης για τα προϊόντα καπνού). Στην έκθεση διαπιστώνεται επίσης ότι η απάτη, σε ότι αφορά την αλκοόλη, έτεινε να επικεντρώνεται στη κατάχρηση του ενδοκοινοτικού συστήματος κατοχής και διακίνησης. Αυτές είναι οι απάτες μεγάλης κλίμακας, που στοχεύουν τις αγορές των κρατών μελών με υψηλούς συντελεστές ειδικών φόρων κατανάλωσης. Είναι σαφές ότι αποκορύφωμα αυτής της σημαντικής απώλειας φορολογικών εσόδων είναι τα τεράστια κέρδη που μπορούν να αποκομίσουν πολύ σύντομα οι διαπράξαντες την απάτη. Στην έκθεση αναφέρεται ότι τα κέρδη αυτά είναι αποτέλεσμα της πολύ υψηλής φορολογικής επιβάρυνσης στα προϊόντα σε σχέση με την βασική αξία των εμπορευμάτων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, από το γεγονός ότι διαφέρουν σημαντικά οι συντελεστές των ειδικών φόρων κατανάλωσης και ΦΠΑ μεταξύ των κρατών μελών.

21. Ορισμένα κράτη μέλη, απαντώντας στο ερωτηματολόγιο, επιβεβαίωσαν τις διαπιστώσεις που γίνονται στην έκθεση της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για την Απάτη. Ορισμένα εξ αυτών (Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία) ανέφεραν

---

[11] Έκθεση της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για την Απάτη στους τομείς της αλκοόλης και του καπνού, την οποία ενέκρινε το Συμβούλιο Ecofin στις 19 Μαίου 1998.

αυξημένο αριθμό περιπτώσεων δόλιας εκτροπής, κατά τις οποίες, εμπορεύματα διακινούμενα από ένα κράτος μέλος σε άλλο, υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης, στην συνέχεια εκτρέπονται καθ' οδόν, συχνά προς κράτη μέλη όπου οι φόροι είναι σχετικά υψηλοί. Άλλα κράτη μέλη ανέφεραν αύξηση της παράνομης διακίνησης αλκοόλης από τρίτες χώρες (πρόκειται για την περίπτωση της Φινλανδίας) ή αύξηση της κατ' οίκον απόσταξης και κατάσχεση αλκοολούχων ποτών που εισέρχονται παράνομα στη χώρα από άλλα κράτη μέλη (πρόκειται για την περίπτωση της Σουηδίας). Όμως, και κράτη μέλη που εφαρμόζουν σχετικά χαμηλούς συντελεστές ειδικών φόρων κατανάλωσης (όπως η Πορτογαλία), ανέφεραν περισσότερες περιπτώσεις απάτης στους τομείς της αλκοόλης και των αλκοολούχων ποτών, κυρίως με τη μορφή φοροδιαφυγής. Η Επιτροπή, συνειδητοποιεί επίσης, τον αυξανόμενο αριθμό περιπτώσεων, τις οποίες επισημαίνουν επί μέρους εταιρίες στον τομέα της αλκοόλης, μη εκτελωνισμού των ενδοκοινοτικών διακινήσεων ή διακινήσεων προς τρίτες χώρες, κατά τις οποίες οι εταιρίες αυτές θεωρούνται υπεύθυνες για την καταβολή του φόρου για εμπορεύματα που δεν φθάνουν στον προορισμό τους.

22. Κατόπιν συστάσεων της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για την Απάτη, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη προέβησαν σε σειρά πρωτοβουλιών για την καταστολή της απάτης. Παραδείγματα συνιστούν η έκδοση σύστασης της Επιτροπής σχετικά με τους αποθηκευτές[12] και η εισαγωγή της πληροφορικής στη διακίνηση και στους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης[13]. Οι πρωτοβουλίες αυτές θα βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα του παρόντος ρυθμιστικού συστήματος και καθεστώτος ελέγχου, και θα διευκολύνουν την καταστολή της απάτης και της φοροδιαφυγής.

Εμπορικές δραστηριότητες που αφορούν προϊόντα για τα οποία έχουν καταβληθεί οι φόροι

23. Στην πρώτη έκθεση σημειώνεται ότι μόνο ένα μικρό ποσοστό των ενδοκοινοτικών εμπορικών συναλλαγών πραγματοποιείται εκτός του καθεστώτος αναστολής. Βέβαια, αυτό εξακολουθεί να συμβαίνει στην περίπτωση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των εμπορευομένων, στις οποίες εφαρμόζεται η διαδικασία του άρθρου 7 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ. Στις περιπτώσεις αυτές, οι διακινήσεις μεταξύ των κρατών μελών γίνονται με τη χρήση απλουστευμένου διοικητικού εγγράφου και ο ειδικός φόρος κατανάλωσης που καταβάλλεται στο κράτος μέλος αναχώρησης, επιστρέφεται κατόπιν απόδειξης της καταβολής του φόρου στο κράτος μέλος προορισμού. Τα κράτη μέλη δεν επεσήμαναν σημαντικά προβλήματα, αν και ένα κράτος μέλος (ΗΒ) ανέφερε ότι αντιμετώπισε σημαντικά προβλήματα διότι υποβλήθηκαν δόλιοι ισχυρισμοί για την επιστροφή του φόρου σε ότι αφορά προϊόντα τα οποία στην πράξη ουδέποτε είχαν εγκαταλείψει το ΗΒ και/ή στα οποία ουδέποτε επιβλήθηκε φόρος στο ΗΒ. Ωστόσο, το ΗΒ κατέστησε αυστηρότερες τις διαδικασίες επιστροφής, πράγμα που περιόρισε το πεδίο για τέτοιου είδους απάτες. Η πείρα κατέδειξε ότι οι δόλιοι εμπορευόμενοι δρουν στο πλαίσιο του καθεστώτος

---

12 Σύσταση 2000/789/ΕΚ της Επιτροπής, της 29ης Νοεμβρίου 2000 για τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις άδειες που χορηγούνται σε αποθηκευτές, δυνάμει της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ του Συμβουλίου, όσον αφορά τη διακίνηση προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης (ΕΕ L 314 της 14.12.2000 σ.29).

13 Απόφαση αριθ. 1152/2003/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 2003 για την εισαγωγή της πληροφορικής στη διακίνηση και στους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (ΕΕ L162, της 1.7.2003, σ.5).

εκείνου που θεωρείται το ασθενέστερο σε δεδομένη στιγμή, είναι ιδιαίτερα ελαστικοί και, όταν ένα καθεστώς ενισχύεται, απλά μετατοπίζουν τις δραστηριότητές τους για να εκμεταλλευτούν άλλο καθεστώς. Επομένως, κανένα καθεστώς δεν μπορεί να εξετασθεί μεμονωμένα όταν μελετάται τι πρέπει να γίνει για την ενίσχυσή του.

24. Η κύρια εξέλιξη που πρέπει να αναφερθεί στο κεφάλαιο αυτό αφορά τις εξ αποστάσεων πωλήσεις (πωλήσεις αγαθών που αποστέλλονται ή μεταφέρονται άμεσα ή έμμεσα από τον πωλητή ή εξ ονόματός του στους τελικούς καταναλωτές). Μεγάλος αριθμός κρατών μελών ανέφερε την αύξηση των εξ αποστάσεως πωλήσεων στους τελικούς καταναλωτές, ιδίως στους τομείς του οίνου και των οινοπνευματωδών ποτών, κατόπιν της ανάπτυξης του ηλεκτρονικού εμπορίου. Οι διαδικασίες που εφαρμόζονται στις πωλήσεις αυτές προβλέπονται στο άρθρο 10 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ και συνεπάγονται την πληρωμή του ειδικού φόρου στο κράτος μέλος προορισμού, από ή εκ μέρους του πωλητή. Την αύξηση αυτής της μορφής συναλλαγών καταδεικνύει η αύξηση, την οποία αναφέρουν αρκετά κράτη μέλη, των εγγραφών εμπορευομένων από άλλα κράτη μέλη για την πληρωμή των φόρων στις εξ αποστάσεως πωλήσεις.

25. Ωστόσο, αρκετά κράτη μέλη (ιδίως αυτά που εφαρμόζουν υψηλά επίπεδα φόρων) ανέφεραν ότι οι εταιρίες που πωλούν μέσω του Διαδικτύου και έχουν την έδρα τους σε χώρες με χαμηλούς ειδικούς φόρους κατανάλωσης, πωλούν όλο και περισσότερα προϊόντα για τα οποία έχει καταβληθεί ο φόρος, σε πελάτες που διαμένουν σε έδαφος με την υψηλότερη φορολογία, χωρίς να καταβάλλεται ο σχετικός φόρος στην χώρα παραλαβής. Αυτό οφείλεται, εν μέρει, στον περίπλοκο χαρακτήρα των διαδικασιών πληρωμής του φόρου στο κράτος μέλος προορισμού, καθώς και στο κόστος της πλήρους συμμόρφωσης στη διαδικασία αυτή, το οποίο είναι συχνά, ιδίως για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, δυσανάλογο ως προς την αξία των πραγματοποιούμενων συναλλαγών. Η κατάσταση αυτή δεν επιτρέπει στους εμπορευόμενους ούτε στους πολίτες να επωφελούνται πλήρως της εσωτερικής αγοράς. Ωστόσο, σε άλλες περιπτώσεις προφανώς δημιουργήθηκαν σελίδες στο Διαδίκτυο για την πώληση αλκοολούχων ποτών, για να εκμεταλλευτούν την ύπαρξη διαφορετικών συντελεστών στα κράτη μέλη. Τα πωλούμενα προϊόντα αποστέλλονται ταχυδρομικώς στους πελάτες σε άλλα κράτη μέλη και είναι σαφές ότι οι αποστολές αυτές είναι δύσκολο να ελεγχθούν εντός της εσωτερικής αγοράς, όπου αποτελεί κανόνα η ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών.

26. Τα προαναφερόμενα προβλήματα που προκύπτουν στο πλαίσιο των εξ αποστάσεως πωλήσεων εξετάζονται λεπτομερέστερα από την Επιτροπή σε έκθεση περί της λειτουργίας των διατάξεων των άρθρων 7 έως 10 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ. Η έκθεση και η συνοδευτική πρόταση οδηγίας προτείνουν απλουστεύσεις των διαδικασιών των εξ αποστάσεως πωλήσεων καθώς και κάποιο βαθμό ελευθέρωσης για τις εξ αποστάσεως αγορές αλκοολούχων ποτών[14]. Για περισσότερες λεπτομέρειες πρέπει

[14] Στο εν λόγω πλαίσιο, ως εξ αποστάσεως πώληση ορίζεται η συναλλαγή κατά την οποία προϊόντα υποκείμενα σε ειδικό φόρο αποστέλλονται ή μεταφέρονται στον αγοραστή από ή εξ ονόματος του πωλητή. Ως εξ αποστάσεως αγορά ορίζεται η συναλλαγή κατά την οποία αυτή η αποστολή ή μεταφορά γίνεται από ή εξ ονόματος του αγοραστή.

να γίνει παραπομπή στην έκθεση και στην πρόταση στα άρθρα 7 έως 10 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ[15] που εκδόθηκε από την Επιτροπή στις 2 Απριλίου 2004.

Διασυνοριακές αγορές

27. Σύμφωνα με τις αρχές της ενιαίας αγοράς, οι ιδιώτες μπορούν να αγοράσουν εμπορεύματα για τα οποία έχει καταβληθεί ο φόρος στο κράτος μέλος της επιλογής τους και να τα μεταφέρουν σε άλλο κράτος μέλος χωρίς να υποχρεούνται να καταβάλουν εκ νέου φόρο. Αυτό ισχύει υπό τον όρο ότι τα εμπορεύματα προορίζονται για ιδία χρήση, μεταξύ άλλων, οικογενειακή χρήση και μεταφέρονται από τους ιδίους στο κράτος μέλος προορισμού (άρθρο 8 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ). Τα κράτη μέλη για να προσδιορίσουν κατά πόσον τα εν λόγω εμπορεύματα προορίζονται για προσωπική χρήση του ταξιδιώτη και της οικογενείας του, πρέπει να λάβουν υπ' όψη σειρά κριτηρίων, ένα εκ των οποίων είναι η ποσότητα των μεταφερόμενων προϊόντων (βλ. άρθρο 9 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ). Για την εφαρμογή του ως άνω κριτηρίου, δύνανται επίσης να ορίσουν ενδεικτικά επίπεδα, μόνον ως μορφή απόδειξης. Επί πλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι επιτράπηκε ακόμη σε τρία κράτη μέλη (Σουηδία, Δανία και Φιλανδία), μέχρι το τέλος του 2003, να εφαρμόζουν περιορισμούς σε ότι αφορά τη ποσότητα των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων (περιλαμβανομένων των αλκοολούχων ποτών) που δύνανται να εισαχθούν στο έδαφός τους από ταξιδιώτες που έρχονται από άλλα κράτη μέλη, χωρίς περαιτέρω καταβολή ειδικού φόρου κατανάλωσης (βλ. άρθρο 26 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ).

28. Σε ότι αφορά το μέγεθος των διασυνοριακών αγορών, η πρώτη έκθεση σημειώνει ότι πρόκειται για γενικά διαδεδομένο φαινόμενο, με αυξανόμενες διαστάσεις από το 1992, ιδίως για τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν συντελεστές ειδικών φόρων κατανάλωσης κατά πολύ υψηλότερους από αυτούς των γειτονικών κρατών μελών. Επίσης, στην έκθεση σημειώνεται ότι είναι γενικά αποδεκτό το ότι η ύπαρξη διαφορετικών συντελεστών ειδικών φόρων κατανάλωσης αποτελεί σημαντικό παράγοντα. Σχετικά με το θέμα αυτό, στην έκθεση της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για την Απάτη σημειώνεται ότι, πέραν της ευρείας κλίμακας απάτης που διαπράττουν οργανωμένες ομάδες, παρατηρούνταν και σημαντικές περιπτώσεις απάτης με τη μορφή περιορισμένης κατάχρησης των ισχυόντων κανόνων, που αφορούν φορολογούμενα εμπορεύματα και είναι αποτέλεσμα της ύπαρξης πολύ διαφορετικών συντελεστών ειδικών φόρων κατανάλωσης μεταξύ των κρατών μελών.

29. Στις απαντήσεις τους στο ερωτηματολόγιο, τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν σχετικά χαμηλά επίπεδα φόρων στα αλκοολούχα ποτά, δεν εξέφρασαν ιδιαίτερες ανησυχίες σχετικά με το ζήτημα των διασυνοριακών αγορών και, γενικά, δεν είχαν στη διάθεσή τους στοιχεία σχετικά με το μέγεθος των αγορών αυτών. Τα κράτη μέλη με υψηλή φορολογία παρακολουθούν στενότερα το ζήτημα αυτό. Για παράδειγμα, το ΗΒ, πραγματοποιεί ετήσια επισκόπηση σχετικά με τους διεθνείς επιβάτες σε διάφορα λιμάνια και αεροδρόμια της χώρας. Με βάση την επισκόπηση αυτή, η συνολική διαφυγή και απώλεια εσόδων (φόροι και ΦΠΑ) λόγω του λαθρεμπορίου, δια μέσου της Μάγχης, φορολογούμενων αλκοολούχων ποτών παντός τύπου, αυξήθηκε από 70 εκατομμύρια £ το 1992, σε περίπου 285 εκατομμύρια £ το 1999. Η μπύρα αντιπροσώπευε το μεγαλύτερο μέρος των συνολικών απωλειών. Οι διαφορές των

[15] COM(2004)227, της 2.4.2004.

συντελεστών είχαν πολύ μεγάλη σημασία στο θέμα αυτό, αν και άλλοι παράγοντες έπαιξαν επίσης ρόλο, όπως οι τιμές προ φόρων, οι συναλλαγματικές ισοτιμίες και οι τιμές των ναύλων. Η Δανία υπολόγισε ότι οι διασυνοριακές αγορές, ως ποσοστό του συνόλου της κατανάλωσης των δανών το 2000, ανήλθαν σε 18% για τη μπύρα, 13,5% για τον οίνο και 27% για τα οινοπνευματώδη. Η Σουηδία αντιμετώπισε αύξηση των διασυνοριακών αγορών κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του 1990, η οποία πιθανόν να οφείλεται στις διαφορές των φόρων. Το 2000, αυτό αντιπροσώπευε συνολικά 1.26 λίτρα καθαρής αλκοόλης ανά άτομο ηλικίας 15 ετών και άνω. Αυτό ισοδυναμούσε με το 17% της συνολικής κατανάλωσης. Το ποσοστό αυτό ανήλθε σε 27% για τα οινοπνευματώδη, 12% για την μπύρα και 14% για τον οίνο. Στην Φινλανδία, το εμπόριο αλκοολούχων ποτών στα σύνορα διεξάγεται κυρίως με τρίτες χώρες, δεδομένου ότι η διαφορά τιμών μεταξύ Φινλανδίας και, Ρωσίας και Εσθονίας είναι εξαιρετικά σημαντική. Μέχρι τώρα, το εμπόριο στα σύνορα με άλλα κράτη μέλη δεν δημιούργησε σημαντικά προβλήματα, όμως η Φινλανδία αναμένει ότι η κατάσταση αυτή θα αλλάξει μετά τη διεύρυνση της ΕΕ. Εμπορικές οργανώσεις σε κράτη μέλη όπως το Βέλγιο και οι Κάτω Χώρες, που εφαρμόζουν περισσότερο "μετριοπαθή" επίπεδα φόρων, παραπονέθηκαν επίσης για τον αρνητικό αντίκτυπο που έχουν οι διασυνοριακές αγορές, από υπηκόους κρατών μελών τα οποία εφαρμόζουν μηδενικό συντελεστή ή συντελεστή που προσεγγίζει το μηδέν, στον οίνο και στον αφρώδη οίνο.

30. Για τη Δανία, τη Σουηδία και τη Φιλανδία, η μελλοντική εξέλιξη των εσόδων τους από την αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά επηρεάστηκε ή θα επηρεασθεί αφενός από την λήξη, στις 31 Δεκεμβρίου 2003, της έγκρισης εφαρμογής περιορισμών σε ότι αφορά την ποσότητα των προϊόντων στα οποία επιβάλλεται ειδικός φόρος και τα οποία μπορούν να φέρνουν στην επικράτειά τους ταξιδιώτες ερχόμενοι από άλλα κράτη μέλη, χωρίς να καταβάλουν περαιτέρω ειδικό φόρο, αφετέρου από τη διεύρυνση της ΕΕ. Σε αυτά τα κράτη μέλη εξακολουθεί να συζητείται ο αντίκτυπος που θα έχουν αυτά τα γεγονότα στο επίπεδο των οικείων συντελεστών των ειδικών φόρων. Η Δανία μείωσε περίπου κατά 45% τον συντελεστή του ειδικού φόρου στα οινοπνευματώδη, που άρχισε να ισχύει τον Οκτώβριο του 2003 και η Φινλανδία προέβη σε γενικές μειώσεις συντελεστών (για τη μπύρα κατά 32%, για τον οίνο κατά 10% και για τα οινοπνευματώδη κατά 44%). Ο αντίκτυπος αυτών των μειώσεων του συντελεστή επί των εσόδων των εν λόγω κρατών μελών θα εξαρτηθεί από τις επιπτώσεις τους επί της συνολικής κατανάλωσης και, πρωτίστως, τον βαθμό στον οποίο οι διασυνοριακές αγορές και το διασυνοριακό λαθρεμπόριο αντικαθιστούν τις κανονικές πωλήσεις τις πραγματοποιούμενες εντός των εν λόγω κρατών μελών.

31. Από την ως άνω περιγραφόμενη κατάσταση διαπιστώνεται ότι οι πολίτες χρησιμοποιούν ευρέως τη δυνατότητα αγοράς φορολογούμενων αγαθών στο κράτος μέλος της επιλογής τους καθώς και της μεταφοράς τους σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς να πρέπει να καταβάλλουν εκ νέου φόρο. Αυτό είναι απόλυτα νόμιμο και αποτελεί μια θεμελιώδη ελευθερία των πολιτών στην εσωτερική αγορά. Είναι επίσης εμφανές ότι αυτές οι διασυνοριακές αγορές οφείλονται, σε μεγάλο βαθμό, στις διαφορές φόρων μεταξύ των κρατών μελών. Για να ελεγχθεί κατά πόσο τα εμπορεύματα που μεταφέρουν ιδιώτες προορίζονται για εμπορική και όχι για ιδιωτική χρήση, απαιτείται η διεξαγωγή φυσικών ελέγχων στους ταξιδιώτες. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι συστηματικοί έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα είναι ασυμβίβαστοι με τις βασικές αρχές της εσωτερικής αγοράς που εξαγγέλλονται στο άρθρο 14 της συνθήκης, οι έλεγχοι αυτοί πρέπει να είναι μόνον ευκαιριακοί (δειγματοληπτικοί) και να

αποτελούν μέρος των εσωτερικών ρυθμίσεων παρακολούθησης που καλύπτουν ολόκληρη την επικράτεια κράτους μέλους. Οι έλεγχοι αυτοί θα πρέπει επί πλέον να συμβιβάζονται με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου και ειδικότερα, δεν θα πρέπει να διενεργούνται με τρόπο αυθαίρετο ή αδικαιολόγητα περιοριστικό[16]. Οι έλεγχοι στους ταξιδιώτες καθώς και ο τρόπος με τον οποίο πραγματοποιούνται από ορισμένα κράτη μέλη, συχνά εξοργίζουν τους ταξιδιώτες, με αποτέλεσμα την υποβολή πολυάριθμων καταγγελιών στην Επιτροπή εναντίον αυτών των κρατών μελών. Το γεγονός ότι εξακολουθούν να γίνονται τέτοιοι φορολογικοί έλεγχοι, συχνά θεωρείται από τους ταξιδιώτες ως εμπόδιο στο δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία εντός της εσωτερικής αγοράς. Η έκθεση αυτή δεν χειρίζεται το θέμα σχετικά με το βαθμό στον οποίο επιτρέπεται στα κράτη μέλη να πραγματοποιούν ελέγχους στους ταξιδιώτες. Ωστόσο, είναι σαφές ότι ο πραγματικός λόγος για τον οποίο τα κράτη μέλη εξακολουθούν να πραγματοποιούν παρόμοιους ελέγχους στους ταξιδιώτες, για να γίνει διάκριση μεταξύ γνήσιων διασυνοριακών αγορών και λαθρεμπορίου εμπορευμάτων για τα οποία έχει καταβληθεί ο φόρος, είναι, σε μεγάλο βαθμό, η εφαρμογή συντελεστών ειδικών φόρων κατανάλωσης κατά πολύ υψηλότερων σε σχέση με αυτούς που εφαρμόζουν τα γειτονικά κράτη μέλη.

Λειτουργία της εσωτερικής αγοράς - Συμπεράσματα

32. Από την ανωτέρω ανάλυση καθίσταται σαφές ότι με την κατάργηση των φορολογικών συνόρων το 1993 καθώς και με την συνεχή εφαρμογή, από τα κράτη μέλη, πολύ διαφορετικών συντελεστών ειδικού φόρου στα αλκοολούχα ποτά, μολονότι ορισμένες φορές είναι προς όφελος των καταναλωτών, δημιουργούνται πολλά προβλήματα εσωτερικής αγοράς.

33. Επιπλέον, επιμέρους εμπορευόμενοι καθώς και οι οργανώσεις που αντιπροσωπεύουν τους παραγωγούς αλκοολούχων ποτών σε ορισμένα κράτη μέλη επανειλημμένα παραπονέθηκαν για τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και την εκτροπή του εμπορίου εξαιτίας των μεγάλων διαφορών στους συντελεστές. Οι παραγωγοί καθώς και οι εμπορευόμενοι που είναι εγκατεστημένοι σε κράτη μέλη ή σε ορισμένες περιφέρειες κρατών μελών που εφαρμόζουν υψηλά επίπεδα συντελεστών, τονίζουν το υψηλό επίπεδο των εφαρμοζομένων φόρων και τον αρνητικό αντίκτυπο που έχει για αυτούς η απάτη και το λαθρεμπόριο, καθώς επίσης και οι διασυνοριακές αγορές που γίνονται λόγω διαφορετικών φόρων (παρά το γεγονός ότι αποδέχονται ότι αυτό είναι απόλυτα νόμιμο, κατά την άποψη των καταναλωτών).

34. Τα περισσότερα κράτη μέλη συμφωνούν ότι η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς απαιτεί περαιτέρω προσέγγιση των συντελεστών. Ωστόσο, δεν υπάρχει συμφωνία σχετικά με το πώς μπορεί αυτό να επιτευχθεί. Τα περισσότερα κράτη μέλη με υψηλή φορολογία που αναφέρουν αύξηση των διασυνοριακών αγορών, λαθρεμπορίου και εμπορικής απάτης που οφείλονται στην ύπαρξη διαφορετικών συντελεστών, υπογραμμίζουν ότι είναι αναγκαίο να αυξηθούν όλοι οι ελάχιστοι συντελεστές. Πολλά άλλα όμως τονίζουν ότι απαιτείται και προσπάθεια εκ μέρους των κρατών μελών που εφαρμόζουν πολύ υψηλούς συντελεστές. Όσον αφορά το τελευταίο αυτό σημείο, είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι η Δανία και η Φινλανδία προέβησαν πρόσφατα σε ουσιαστικές μειώσεις των συντελεστών τους για ορισμένα αλκοολούχα ποτά ως συνέπεια της εκπνοής, στις 31 Δεκεμβρίου 2003, των

[16] Βλέπε σχετικά την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου της 27.4.1991 στην υπόθεση 321/87.

παρεκκλίσεών τους να εφαρμόζονται περιορισμοί στην ποσότητα αλκοόλης που μπορούν να μεταφέρουν μαζί τους ενδοκοινοτικοί ταξιδιώτες και ενόψει της διεύρυνσης της ΕΕ την 1η Μαΐου 2004.

3.3. Ανταγωνισμός μεταξύ των αλκοολούχων ποτών

35. Στο παρόν τμήμα εξετάζεται ο βαθμός στον οποίο υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων τύπων αλκοολούχων ποτών και κατά πόσο θα πρέπει να εναρμονιστούν οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης που εφαρμόζονται στις ανταγωνιζόμενες κατηγορίες.

36. Τα επίπεδα των ελάχιστων συντελεστών στις διάφορες κατηγορίες προϊόντων, όπως προβλέπονται στην οδηγία 92/84/ΕΟΚ, είναι αποτέλεσμα πολιτικού συμβιβασμού και σε περιορισμένο μόνο βαθμό αποκαλύπτουν το θέμα του ανταγωνισμού. Οι ελάχιστοι συντελεστές στη μπύρα καθορίστηκαν σε σχετικά χαμηλό επίπεδο, πράγμα που θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι οφείλεται στο γεγονός ότι η μπύρα ανταγωνίζεται τον οίνο, για τον οποίο ο ελάχιστος συντελεστής καθορίστηκε στο μηδέν. Οι συντελεστές για τα οινοπνευματώδη, και σε μικρότερο βαθμό για τα ενδιάμεσα προϊόντα (τα οποία περιέχουν αποσταγμένη αλκοόλη) καθορίστηκαν σε πολύ υψηλότερα επίπεδα ανά βαθμό αλκοόλης, το οποίο, κατά μία ορισμένη ερμηνεία, θα μπορούσε να σημαίνει ότι δεν υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ αυτών των προϊόντων, και της μπύρας και του οίνου, ή ότι είναι πολύ περιορισμένος.

37. Βάσει της οδηγίας 92/84/ΕΟΚ δεν απαιτείται από τα κράτη μέλη να ορίζουν τους εθνικούς συντελεστές για τις διάφορες κατηγορίες προϊόντων σε παρόμοια επίπεδα ανά βαθμό αλκοόλης. Ωστόσο, κατά τον καθορισμό των συντελεστών τους, πρέπει επίσης να τηρούν τη γενική διάταξη της συνθήκης ΕΚ, και ιδίως το άρθρο 90, το οποίο προβλέπει ότι η εσωτερική φορολογία δεν θα πρέπει να εισάγει διακρίσεις έναντι προϊόντων άλλων κρατών μελών ούτε να παρέχει έμμεση προστασία σε άλλα εθνικά προϊόντα. Βάσει της διάταξης αυτής, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο εξέδωσε απόφαση (στην υπόθεση C-170/78), σύμφωνα με την οποία εφόσον ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να θεωρηθεί ως παραγωγός δεδομένου ποτού (οίνος) δεν δύναται να φορολογήσει το ποτό αυτό με τέτοιο τρόπο που να προστατεύει το πλέον παραπλήσιο εγχώριο ανταγωνιστικό ποτό (μπύρα). Κατά συνέπεια, όλα τα κράτη μέλη που δεν παράγουν οίνο πρέπει να φορολογούν τον οίνο και την μπύρα σε παρόμοια επίπεδα, λαμβάνοντας υπόψη την περιεκτικότητά τους σε αλκοόλη, περιορίζεται δε η ελευθερία τους σε ότι αφορά τον καθορισμό των συντελεστών των φόρων. Σε μια πλέον πρόσφατη υπόθεση (C-166/98), παραπέμφθηκε στο δικαστήριο για προδικαστική απόφαση δυνάμει του άρθρο υ 234 της συνθήκης ΕΟΚ, ερώτημα που αφορούσε την ισχύ των οδηγιών 92/83/ΕΟΚ και 92/84/ΕΟΚ. Το ερώτημα ήταν κατά πόσον οι οδηγίες αυτές ήταν άκυρες από πλευράς της συνθήκης ΕΚ και ειδικότερα, από πλευράς της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 90, επειδή απαιτούν από τα κράτη μέλη να αυξήσουν τον φόρο στην μπύρα στο επίπεδο του ελαχίστου συντελεστή και έτσι να προκαλέσουν διαφορετική φορολόγηση, πράγμα που ενδέχεται να δημιουργήσει διακρίσεις μεταξύ μπύρας και του οίνου. Το δικαστήριο αποφάνθηκε ότι κατόπιν εξέτασης του παραπεμφθέντος ζητήματος, δεν αποκαλύφθηκε κάποιος παράγοντας που να θίγει την εγκυρότητα των οδηγιών αυτών, προβάλλοντας το επιχείρημα ότι, μεταξύ άλλων, τα κράτη μέλη διατηρούν αρκετά μεγάλη διακριτική ευχέρεια προκειμένου να διασφαλίσουν ότι η σχέση των φόρων στον οίνο και στην μπύρα, αποκλείει την οποιαδήποτε προστασία της εγχώριας παραγωγής, κατά την έννοια του άρθρου 90 της συνθήκης ΕΚ.

38. Εν γένει τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι ο βαθμός στον οποίο ένα προϊόν ανταγωνίζεται κάποιο άλλο δεν συνιστά αποφασιστικής σημασίας παράγοντα για τον καθορισμό των επιπέδων των συντελεστών που εφαρμόζονται στις διάφορες κατηγορίες προϊόντων. Πιστεύουν ότι η τιμή δεν συνιστά τον σημαντικότερο παράγοντα που επηρεάζει την επιλογή του καταναλωτή κα ότι άλλοι παράγοντες (συνήθειες, περιστάσεις, πολιτιστικά ζητήματα, κλίμα) μπορεί να είναι σημαντικότεροι ή τουλάχιστον εξίσου σημαντικοί. Συνεπώς, εκτός από τις απαιτήσεις που απορρέουν από την προαναφερόμενη διάταξη της συνθήκης ΕΚ, οι συντελεστές τους δεν λαμβάνουν εν γένει υπόψη το ζήτημα αυτό. Αυτό φαίνεται στο διάγραμμα του **παραρτήματος Γ**, όπου οι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης εκφράζονται ανά εκατόλιτρο βαθμού αλκοόλης που εφαρμόζεται στις διάφορες κατηγορίες αλκοολούχων ποτών. Τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν υψηλούς φόρους (ειδικότερα η Δανία, η Σουηδία, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία) τόνισαν ωστόσο, στο πλαίσιο των απαντήσεών τους στο ερωτηματολόγιο, ότι αντίθετα με τα κράτη μέλη που παράγουν οίνο, πρέπει να φορολογούν εξίσου τα ανταγωνιστικά προϊόντα σύμφωνα με την νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, ενώ τα κράτη μέλη που παράγουν και οίνο και μπύρα μπορούν ελεύθερα να ορίζουν τα επίπεδα αυτά, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη το θέμα του ανταγωνισμού.

39. Οι παραγωγοί μπύρας και οίνου δεν θεωρούν ότι έχει ιδιαίτερη σημασία ο ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων τύπων αλκοολούχων ποτών. Ειδικότερα, σύμφωνα με τους οινοπαραγωγούς, ο μηδενικός συντελεστής για τον οίνο δεν δημιουργεί κανένα πρόβλημα ανταγωνισμού με άλλα αλκοολούχα ποτά για δυο λόγους. Πρώτον, η κατανάλωση επιτραπέζιων οίνων καθώς και οίνων ποιότητας μειώνεται στα κράτη μέλη που εφαρμόζουν μηδενικό συντελεστή ή συντελεστή που προσεγγίζει το μηδέν. Δεύτερον, σύμφωνα με τους παραγωγούς αυτούς, διαπιστώνεται ότι ο ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων ποτών δεν εξαρτάται από την τιμή, αλλά μάλλον από άλλους παράγοντες όπως οι παραδόσεις, η κουλτούρα, ο τόπος και ο χρόνος της κατανάλωσης, η μόδα, η ηλικία, το κοινωνικό περιβάλλον, το μάρκετινγκ.

40. Από την άλλη πλευρά, οι παραγωγοί οινοπνευματωδών θεωρούν ότι τα τρέχοντα επίπεδα στα οποία ορίζονται οι ελάχιστοι συντελεστές, συνιστούν θεσμοποίηση της διάκρισης έναντι των οινοπνευματωδών, την οποία ενσωματώνουν οι εθνικές πολιτικές ειδικών φόρων κατανάλωσης. Κατά την άποψή τους, όλα τα προϊόντα βρίσκονται σε κάποιο βαθμό ανταγωνισμού μεταξύ τους, κατά συνέπεια, πρέπει να περιοριστεί η διάκριση των οινοπνευματωδών έναντι της μπύρας και του οίνου, με τη μείωση του ελάχιστου συντελεστή για τα οινοπνευματώδη. Πιστεύουν ότι ο ειδικός φόρος κατανάλωσης μπορεί επίσης να επηρεάσει τα μερίδια αγορών των διαφόρων κατηγοριών αλκοολούχων ποτών, λόγω του ανταγωνισμού μέσω των τιμών. Ιδιαίτερα στα κράτη μέλη με υψηλούς φόρους, τα οινοπνευματώδη παρουσιάζουν μεγαλύτερη ευαισθησία στις τιμές σε σχέση με άλλες κατηγορίες ποτών.

41. Στη μελέτη για τον ανταγωνισμό μεταξύ αλκοολούχων ποτών εξετάστηκε η ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή για τις διάφορες κατηγορίες ποτών (η σχέση μεταξύ της ζήτησης ορισμένου τύπου προϊόντος και της τιμής του) καθώς και η σταυροειδής ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή για τις κατηγορίες αυτές (η σχέση μεταξύ της ζήτησης για ορισμένο τύπο προϊόντος και των τιμών άλλων

κατηγοριών προϊόντος)[17]. Η σταυροειδής ελαστικότητα ζήτησης ως προς την τιμή παρέχει μια ένδειξη σχετικά με το βαθμό ανταγωνισμού που υπάρχει μεταξύ των ποτών. Πριν εξεταστούν τα αποτελέσματα, πρέπει να δοθεί προσοχή στις δυσκολίες της προσέγγισης αυτής που υπογραμμίζει το γραφείο συμβούλων. Καταρχήν, διαπίστωσε ότι τα στοιχεία σχετικά με τις τιμές των αλκοολούχων ποτών είτε είναι σπάνια στα περισσότερα κράτη μέλη και/ή δεν είναι τέτοιας ποιότητας ώστε να παρέχουν ορθές εκτιμήσεις σχετικά με τη σταυροειδή ελαστικότητα ως προς την τιμή για την αλκοόλη. Επιπλέον, διαπίστωσε ότι μία σειρά παραγόντων επηρεάζει την κατανάλωση αλκοολούχων ποτών και το βαθμό στον οποίο οι καταναλωτές αλλάζουν μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών ποτών. Για παράδειγμα, η τάση των καταναλωτών να καταναλίσκουν οίνο μπορεί να αλλάξει με την πάροδο των ετών, οδηγώντας σε μια αύξηση της κατανάλωσης του οίνου εις βάρος άλλων κατηγοριών ποτών, μολονότι αυτό είναι αντίθετο με την παρούσα τάση. Έτσι, σε πολλές περιπτώσεις, η στροφή προς την κατανάλωση του οίνου θα εξαρτηθεί από την τιμή του οίνου σε σχέση με την τιμή άλλων ποτών, δηλαδή η στροφή αυτή θα μπορούσε να γίνει ακόμη και αν διαχρονικά παρέμεναν σταθερές οι σχετικές τιμές. Το γραφείο συμβούλων ανέφερε ότι τούτο καθιστούσε εξαιρετικά δυσχερή την εκτίμηση των συνεπειών των τιμών επί της κατανάλωσης, επειδή οι μεταβολές των γευστικών προτιμήσεων των καταναλωτών πιθανόν να συνιστούν κρίσιμο παράγοντα που επηρεάζει τη στροφή της κατανάλωσης από ένα ποτό προς άλλο. Είναι ωστόσο πραγματικότητα το γεγονός ότι η κατανάλωση οίνων ποιότητας και επιτραπέζιων οίνων μειώθηκε κατά τα τελευταία έτη[18].

42. Για αυτές τις χώρες/προϊόντα για τις/τα οποία υπήρχαν επαρκή στοιχεία για τις τιμές, το γραφείο συμβούλων έκανε εκτιμήσεις για την ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή και τη σταυροειδή ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή. Οι περισσότερες εκτιμήσεις της ελαστικότητας της ζήτησης ως προς την τιμή κάθε κατηγορίας προϊόντος ήταν αρνητικές αλλά κοντά στο μηδέν, πράγμα που θα μπορούσε να σημαίνει ότι η ζήτηση οποιουδήποτε τύπου αλκοολούχου ποτού είναι σχετικά ανελαστική (η ζήτηση δεν είναι ιδιαίτερα ευαίσθητη στις μεταβολές της τιμής). Σε ότι αφορά τις εκτιμήσεις του για τη σταυροειδή ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή, βάσει των αποτελεσμάτων συνάγεται γενικά, ότι υπάρχει σχετική ανελαστικότητα, που δείχνει ότι η ζήτηση για ένα τύπο αλκοολούχου ποτού δεν φαίνεται να εξαρτάται ουσιαστικά από τις τιμές άλλων αλκοολούχων ποτών.

Ανταγωνισμός μεταξύ αλκοολούχων ποτών – Συμπεράσματα

43. Είναι δύσκολο να συναχθούν βέβαια συμπεράσματα επί του θέματος, με βάση τις διάφορες απόψεις που εκφράζονται και τα αποτελέσματα της μελέτης για τον ανταγωνισμό. Η επιλογή του καταναλωτή για ορισμένη κατηγορία προϊόντων εξαρτάται από ποικίλους παράγοντες, ένας εκ των οποίων είναι η τιμή, η οποία επίσης εξαρτάται από το εφαρμοζόμενο επίπεδο του φόρου. Ο βαθμός στον οποίο τα

---

17 Τα συμπεράσματα της μελέτης αυτής δεν θίγουν την ανάλυση της Επιτροπής στις περιπτώσεις ανταγωνισμού.

18 Στο επίπεδο της ΕΕ των 15, η συνολική κατά κεφαλή κατανάλωση θεωρείται ότι έχει μειωθεί από περίπου 37 λίτρα το 1990 σε περίπου 33 λίτρα το 2002. Η κατανάλωση του επιτραπέζιου οίνου μειώθηκε από 20,5 λίτρα σε περίπου 15 λίτρα. Οι τάσεις αυτές είναι ισχυρότερες σε ορισμένες οινοπαραγωγές χώρες του νότου. Για παράδειγμα η συνολική κατά κεφαλή κατανάλωση στην Ιταλία μειώθηκε από περίπου 63 λίτρα σε περίπου 47 λίτρα και στη Γαλλία από περίπου 67 λίτρα σε περίπου 58 λίτρα.

επίπεδα του φόρου επηρεάζουν την επιλογή του καταναλωτή είναι διαφορετικός σε κάθε κράτος μέλος και τείνει να είναι σημαντικότερος στα κράτη μέλη όπου ο φόρος είναι ψηλός και αντιπροσωπεύει ένα μεγαλύτερο μέρος της τιμής.

3.4. Η πραγματική αξία των συντελεστών

44. Ένα άλλο στοιχείο που πρέπει να ληφθεί υπόψη σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας 92/84/ΕΟΚ είναι η πραγματική αξία των συντελεστών του φόρου. Με άλλα λόγια, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η επίπτωση του πληθωρισμού από την εισαγωγή των ελάχιστων συντελεστών ή θα πρέπει αυτό να αφεθεί στην εκτίμηση των κρατών μελών; Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat σχετικά με τον ετήσιο ρυθμό μεταβολής του ΕΔΤΚ (Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή) μεταξύ του 1993 και του 2002, το συνολικό ποσοστό πληθωρισμού ανά την ΕΕ για την περίοδο μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 1993 και 31ης Δεκεμβρίου 2002, είναι της τάξης του 24,04%[19].

45. Κατόπιν επανεκτίμησης των ελάχιστων συντελεστών, με βάση το αυξημένο αυτό ποσοστό, προκύπτουν τα εξής αποτελέσματα:

Προϊόν	***Συντελεστής εκφραζόμενος ανά***	***Παρών ελάχιστος συντελεστής***	***Τιμαριθμοποιημένος ελάχιστος συντελεστής στις 1/1/2003 (παρών συντελεστής x 1,24)***
Οίνος (ήρεμος και αφρώδης)	**εκατόλιτρο**	**0 ευρώ**	**0 ευρώ**
Μπύρα	**εκατόλιτρο ανά βαθμό Plato ή εκατόλιτρο ανά βαθμό αλκοόλης**	**0,748 ευρώ** ή **1,87 ευρώ**	**0,93 ευρώ** ή **2,32 ευρώ**
Ενδιάμεσα προϊόντα	**εκατόλιτρο**	**45 ευρώ**	**56 ευρώ**
Αλκοόλη	**εκατόλιτρο καθαρής αλκοόλης**	**550 ευρώ**	**682 ευρώ**

46. Με την επανεκτίμηση αυτή την 1η Μαΐου 2004 θα όφειλαν ορισμένα κράτη μέλη να αυξήσουν τους συντελεστές τους ως εξής:

α) αύξηση του συντελεστή που εφαρμόζεται στη μπύρα σε επτά κράτη μέλη (LU, DE, ES, CZ, LT, LV, MT)·

β) αύξηση του συντελεστή που εφαρμόζεται στα ενδιάμεσα προϊόντα σε επτά κράτη μέλη (EL, ES, IT, PT, HU, MT, CY)·

---

[19] Η πραγματική σειρά ΕΔΚΤ αρχίζει με τον δείκτη για το 1997. Τα στοιχεία προ του 1997 βασίζονται στον λεγόμενο proxy ΕΔΚΤ. Χρησιμοποιήθηκαν τα ακόλουθα ετήσια ποσοστά μεταβολής του ΕΔΚΤ: 1993: 3,4%; 1994: 2,8%; 1995: 2,8%; 1996: 2,4%; 1997: 1,7%; 1998: 1,3%; 1999: 1,2%; 2000: 1,9%; 2001: 2,2%; 2002: 2,1%.

γ) αύξηση του συντελεστή που εφαρμόζεται στα οινοπνευματώδη σε τρία κράτη μέλη (IT, CY και SK).

47. Τα περισσότερα κράτη μέλη, στις απαντήσεις τους στο ερωτηματολόγιο, εκφράστηκαν υπέρ της αύξησης των ελάχιστων συντελεστών ανάλογα με τον πληθωρισμό προκειμένου να διατηρηθεί η πραγματική τους αξία. Ωστόσο, για ορισμένα κράτη μέλη, αυτό εξαρτάται από την καθιέρωση θετικού συντελεστή για τον οίνο, έτσι ώστε να μην αυξηθούν οι στρεβλώσεις μεταξύ οίνου και άλλων αλκοολούχων ποτών, παρά το γεγονός ότι μια ευθυγράμμιση με τον πληθωρισμό, χωρίς την καθιέρωση θετικού συντελεστή στον οίνο, απλά αποκαθιστά την κατάσταση έτσι όπως ήταν την 1η Ιανουαρίου 1993. Η πρώτη έκθεση σημειώνει ότι είναι έντονη η στασιμότητα των συντελεστών του φόρου που εφαρμόζονται και ότι τούτο σημαίνει ότι ο μηδενικός συντελεστής για τον οίνο θα μπορούσε να περιορίσει το πεδίο αλλαγής για άλλα προϊόντα της αλκοόλης στο ίδιο κράτος μέλος και στα γειτονικά κράτη μέλη. Πολλά από τα κράτη μέλη είναι ωστόσο της γνώμης ότι η κατάσταση διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και ότι εξαρτάται από παράγοντες όπως οι παραδόσεις, ο πολιτισμός καθώς και ο τόπος και η στιγμή της κατανάλωσης.

Η πραγματική αξία των συντελεστών – Συμπεράσματα

48. Η αύξηση των ελάχιστων συντελεστών προκειμένου να ληφθεί υπ' όψη ο πληθωρισμός, δεν προκαλεί εξ ορισμού αύξηση της πραγματικής αξίας. Από την άλλη πλευρά, αν οι ειδικοί ελάχιστοι συντελεστές δεν διατηρηθούν παράλληλοι με τον πληθωρισμό, τούτο θα οδηγούσε στη διάβρωση της πραγματικής τους αξίας. Κατά συνέπεια, παρόμοιες αυξήσεις των ελάχιστων συντελεστών είναι αναγκαίες προκειμένου να διατηρηθεί το επίπεδο των συντελεστών, το οποίο συμφώνησε το Συμβούλιο το 1992, ως ελάχιστη προϋπόθεση για τη διασφάλιση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς χωρίς φορολογικά σύνορα. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι οι ελάχιστοι συντελεστές για άλλα προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (προϊόντα καπνού και πετρελαιοειδή) αυξήθηκαν ανάλογα με τον πληθωρισμό. Το σημερινό σύστημα ειδικών φόρων κατανάλωσης στον τομέα της αλκοόλης είναι ωστόσο ένα σύστημα ελάχιστων συντελεστών και τα κράτη μέλη μπορούν να αυξήσουν τους εφαρμοζόμενους συντελεστές χωρίς να επέλθουν αλλαγές στο σημερινό σύστημα.

49. Όσον αφορά τα αλκοολούχα ποτά, ορισμένα κράτη μέλη συνδέουν, ωστόσο, το ζήτημα αυτό με το ζήτημα της εισαγωγής θετικού ελάχιστου συντελεστή για τον οίνο, που παραμένει ένα ιδιαίτερο επίμαχο ζήτημα (βλ. 3.5.2.).

3.5. Οι ευρύτεροι στόχοι της συνθήκης

50. Το άρθρο 8 της οδηγίας 92/84/ΕΟΚ απαιτεί να λαμβάνονται υπόψη οι ευρύτεροι στόχοι της συνθήκης στην περίπτωση που επανεξετάζονται οι συντελεστές φόρου που εφαρμόζονται στα αλκοολούχα ποτά. Στην έκθεση αυτή λαμβάνονται επίσης υπόψη η πολιτική στον τομέα της υγείας, η γεωργική πολιτική, οι περιφερειακοί στόχοι, η ανάπτυξη της υπαίθρου και τα πολιστικά θέματα. Άλλα ζητήματα που πρέπει να ληφθούν υπόψη είναι η διεύρυνση και ο αντίκτυπος των προτεινόμενων μέτρων στις υποψήφιες χώρες.

3.5.1. Πολιτική στον τομέα της υγείας και κοινωνική πολιτική

51. Το άρθρο 152 της συνθήκης προβλέπει ότι πρέπει να εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας της ανθρώπινης υγείας κατά τον προσδιορισμό και εφαρμογή όλων των κοινοτικών πολιτικών και δραστηριοτήτων. Επί του θέματος αυτού, η πρώτη έκθεση ανέφερε ότι η φορολόγηση της αλκοόλης αποτελεί δυνητικά ένα μέσο για την αποθάρρυνση της υπερβολικής κατανάλωσης, που μπορεί να έχει θετικές συνέπειες σε ότι αφορά τον περιορισμό των προβλημάτων που συνδέονται με την κατανάλωση αλκοόλης, τον αλκοολισμό και την κατάχρηση του αλκοόλ. Εντούτοις, τα τελευταία έτη ιατρικές εκθέσεις επεσήμαναν την θετική συμβολή ορισμένων αλκοολούχων ποτών στην υγεία, εφόσον καταναλώνονται με μέτρο.

52. Σε εθνικό επίπεδο, τα περισσότερα κράτη μέλη, στις απαντήσεις τους στο ερωτηματολόγιο ανέφεραν ότι οι εκτιμήσεις που αφορούν την πολιτική στον τομέα της υγείας δεν επηρεάζουν το επίπεδο των συντελεστών, ακόμη και εάν ορισμένα εξ αυτών προσέθεσαν ότι ασκείται πίεση από τις οργανώσεις υγείας. Για ένα μόνο κράτος μέλος (Σουηδία), οι στόχοι που αφορούν την υγεία είναι πρωτίστης σημασίας για τον καθορισμό των επιπέδων του φόρου. Για άλλες χώρες με υψηλούς φόρους (για παράδειγμα Φινλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο και Δανία), αυτό δεν αποτελεί πλέον σημαντικό ζήτημα σήμερα, όπως στο παρελθόν. Το Ηνωμένο Βασίλειο παρατήρησε ότι υπάρχουν αντιφατικά επιστημονικά στοιχεία σχετικά με τα οφέλη και τους κινδύνους της κατανάλωσης αλκοόλης.

53. Οι παραγωγοί υπογραμμίζουν τις προσπάθειές τους για την προώθηση μιας υπεύθυνης στάσης σε ότι αφορά την κατανάλωση αλκοόλης. Κατά την άποψη των παραγωγών, μεγάλη πλειοψηφία των ευρωπαίων καταναλωτών είναι συνετοί πότες, πίνουν με μέτρο και με ευχαρίστηση. Επίσης πιστεύουν ότι η αλκοόλη, εφόσον καταναλίσκεται με μέτρο, μπορεί να έχει θετικές συνέπειες στην υγεία, ανεξάρτητα από τον τύπο του ποτού. Πιστεύουν ότι οι πολιτικές που έχουν στόχο να μειώσουν γενικά την κατά κεφαλή κατανάλωση μέσω της υψηλής φορολογίας δεν απευθύνονται σε αυτούς που κάνουν κατάχρηση του προϊόντος, και ότι η πείρα έχει καταδείξει ότι παρόμοια προσέγγιση μπορεί να έχει ακόμη και αντίθετα αποτελέσματα (π.χ. λαθρεμπόριο και παράνομη παραγωγή).

54. Οι οργανισμοί υγείας, και ειδικότερα, ο Eurocare (υποστήριξη για την πρόληψη των συναφών με την αλκοόλη κινδύνων στην Ευρώπη), είναι της γνώμης ότι η φορολογία θα πρέπει να εξασφαλίζει ένα υψηλό επίπεδο τιμών, εφόσον υπάρχει σαφής συσχέτιση μεταξύ τιμής και κατανάλωσης. Επιπλέον, θεωρούν ότι οι φόροι επί της αλκοόλης θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων ελέγχου της αλκοόλης, μεταξύ άλλων, εκπαίδευση σε θέματα υγείας, έρευνα για την πολιτική που αφορά την αλκοόλη και υποστήριξη στις υγειονομικές υπηρεσίες. Σε ότι αφορά το τελευταίο αυτό σημείο, δικαίως τονίζουν ότι η Επιτροπή, στη Λευκή Βίβλο για την μεγέθυνση, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση[20], ήδη έκανε έκκληση για την ενσωμάτωση του εξωτερικού κόστους της κατανάλωσης αλκοολούχων ποτών. Σε ότι αφορά το ζήτημα των ευεργετικών συνεπειών της κατανάλωσης αλκοόλης, ο Eurocare, ενώ κάνει έκκληση να εκθειάζονται με μέτρο οι ευεργετικές για την υγεία συνέπειες της κατανάλωσης

[20] «Ανάπτυξη, ανταγωνιστικότητα, απασχόληση - οι προκλήσεις και η αντιμετώπισή τους για τη μετάβαση στον 21ο αιώνα - Λευκό Βιβλίο» - COM(93) 700 της 5.12.1993.

αλκοόλ, συμφωνεί με την άποψη ότι είναι ελάχιστες οι διαφορές σε ότι αφορά τα ποτά: φαίνεται ότι το μεγαλύτερο όφελος προκύπτει από την αλκοόλη στον οίνο, τη μπύρα και τα οινοπνευματώδη, και όχι από άλλα συστατικά των ποτών.

Πολιτική στον τομέα της υγείας και κοινωνική πολιτική - Συμπεράσματα

55. Η πλειοψηφία των κρατών μελών, συνήθως, δεν λαμβάνει υπ' όψη πτυχές της πολιτικής στον τομέα της υγείας, κατά τον καθορισμό των συντελεστών, παρά το ότι η παρούσα νομοθεσία της ΕΚ, καθορίζοντας μόνον ελάχιστους συντελεστές, τους αφήνει μεγάλο περιθώριο ώστε να ενσωματώσουν πτυχές της δημόσιας υγείας στις φορολογικές τους πολιτικές. Σε κάθε περίπτωση, προκειμένου ο ειδικός φόρος κατανάλωσης να μπορεί να συνιστά μακροπρόθεσμα αφενός ένα μέσο περιορισμού της συνολικής κατανάλωσης, αφετέρου ένα μέσο για την ενσωμάτωση του εξωτερικού ή του κοινωνικού κόστους της κατάχρησης αλκοόλης, ορισμένα κράτη μέλη θεωρούν ότι ελάχιστη προϋπόθεση φαίνεται να αποτελεί η αύξηση των ελάχιστων συντελεστών παράλληλα με τον πληθωρισμό.

3.5.2. Γεωργική πολιτική

56. Ο οίνος είναι ένα γεωργικό προϊόν, όπως ορίζεται στη συνθήκη. Σε 14 από τα 25 κράτη μέλη στον οίνο δεν επιβάλλεται ή επιβάλλεται πολύ χαμηλός ειδικός φόρος κατανάλωσης (12 κράτη εφαρμόζουν μηδενικό φόρο, ενώ η Γαλλία και η Ουγγαρία πολύ χαμηλό). Η εισαγωγή θετικού ειδικού φόρου κατανάλωσης για τον οίνο θα μπορούσε να έχει συνέπειες στην κατανάλωση του οίνου και στην κοινή οργάνωση αγοράς για τον οίνο. Τα κράτη μέλη που παράγουν οίνο πάντοτε επικαλέστηκαν τη γεωργική πολιτική για να δικαιολογήσουν την εφαρμογή μηδενικού συντελεστή για τον οίνο. Μερικά εξ αυτών αναφέρονται στη δύσκολη κατάσταση στην οποία βρίσκονται οι αμπελουργοί, που δεν αφήνει κανένα περιθώριο για την εφαρμογή θετικού συντελεστή ειδικού φόρου κατανάλωσης στον οίνο.

57. Όταν εγκρίθηκε η πρώτη έκθεση, η κοινή οργάνωση της αμπελοοινικής αγοράς αποτελούσε αντικείμενο μεταρρύθμισης, στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής. Στόχος της μεταρρύθμισης ήταν να θίξει σην υφιστάμενη κατάσταση υπερβάλλουσας παραγωγής σε συνδυασμό με την μειούμενη κατανάλωση στα κράτη μέλη παραγωγής οίνου, ιδίως σε ότι αφορά τους επιτραπέζιους οίνους. Αυτή η μεταρρύθμιση της κοινής οργάνωσης της αμπελοοινικής αγοράς ολοκληρώθηκε το 1999[21]. Η νέα κοινή οργάνωση αγοράς (ΚΟΑ) έχει στόχο την καλύτερη ευθυγράμμιση της προσφοράς και ζήτησης σε ότι αφορά τον οίνο. Ορισμένες από τις κύριες πτυχές είναι οι περιορισμοί στις νέες φυτεύσεις και η αναδιάρθρωση του δυναμικού παραγωγής, προκειμένου να μειωθεί ο όγκος παραγωγής των επιτραπέζιων οίνων και να φυτευτούν ποικιλίες οι οποίες παράγουν οίνο καλύτερης ποιότητας, που ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες της αγοράς. Προσαρμόστηκαν τα κατάλληλα μέτρα παρέμβασης στην αγορά (ιδίως, η χρηματοοικονομική στήριξη για την απόσταξη του οίνου, την αποθεματοποίηση, τη χρησιμοποίηση του γλεύκους για άλλους σκοπούς, εκτός από τον οίνο). Ειδικότερα, περιορίστηκαν σε δύο τα μέτρα υποχρεωτικής απόσταξης και καθιερώθηκε η απόσταξη κρίσης σε περίπτωση έκτακτων διαταράξεων της αγοράς. Αυτή η νέα

[21] Κανονισμός ΕΚ αριθ. 1493/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999 (ΕΕ L179, της 14.7.1999).

ΚΟΑ αποτελεί ένα βήμα για μέτρα με σαφέστερο στόχο και για τον αναπροσανατολισμό της οινοκαλλιέργειας προς προϊόντα υψηλότερης ποιότητας.

58. Ένα επιχείρημα υπέρ του μηδενικού συντελεστή για τον οίνο είναι το ότι αποτελεί ένα αναγκαίο βοηθητικό μέτρο προκειμένου να μην υπάρχει αντίθεση με έναν από τους βασικούς στόχους πολιτικής της ΚΟΑ οίνου, κυρίως την ισορροπία της αγοράς. Πράγματι, μια πιθανή πτώση της κατανάλωσης που ενδέχεται να επέλθει κατόπιν της εισαγωγής θετικού συντελεστή θα επηρέαζε αρνητικά την ισορροπία της αγοράς. Επιπλέον, μια τέτοια μείωση της κατανάλωσης πρέπει βραχυπρόθεσμα να αντισταθμιστεί με μέτρα αυξημένης παρέμβασης στην αγορά, ιδίως με την μορφή απόσταξης του πλεονάσματος οίνου σε αλκοόλη. Τα υψηλά κόστη αυτής της απόσταξης καλύπτονται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Αφετέρου, ο μηδενικός συντελεστής είναι ένα γενικό, μη στοχοθετημένο μέτρο, που εφαρμόζεται επίσης στα διευρυνόμενα τμήματα της αγοράς οίνων υψηλότερης ποιότητας και εισαγόμενων οίνων, που έχουν λιγότερα ή καθόλου προβλήματα στην εξεύρεση αγοράς. Επιπλέον, τα βασικά διαρθρωτικά προβλήματα είναι κυρίως είναι συνέπεια των μεταβαλλόμενων προτύπων κατανάλωσης στα κράτη μέλη παραγωγής οίνου. Αυτό φαίνεται από τα αποτελέσματα της μελέτης σχετικά με τον ανταγωνισμό, η οποία επίσης εξετάζει την εξέλιξη της κατά κεφαλή κατανάλωσης των διαφόρων προϊόντων. Η κατά κεφαλή κατανάλωση οίνου στα νότια κράτη μέλη (Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία και Πορτογαλία), σημειώνει έντονη πτώση κατά τις τελευταίες τρεις δεκαετίες, παρά το γεγονός ότι παραμένει σε υψηλά επίπεδα σε σχέση με τις χώρες που δεν παράγουν. Η πτώση αυτή εξισορροπήθηκε εν μέρει από την αύξηση της ζήτησης οίνου στις χώρες αυτές που εφαρμόζουν υψηλούς συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης στον οίνο και στις οποίες κατά παράδοση θεωρείται ότι κυριαρχεί η κατανάλωση της μπύρας. Αντίθετα, η κατά κεφαλή κατανάλωση της μπύρας στα νότια ευρωπαϊκά κράτη μέλη (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ιταλία και Ισπανία) αυξήθηκε σημαντικά, ενώ σημείωσε κάποια πτώση σε πολλά βόρεια κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Γερμανία, Δανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Λουξεμβούργο και Κάτω Χώρες) κατά τη δεκαετία του 1990.

59. Οι χώρες οινοπαραγωγής και οι παραγωγοί οίνου εν γένει αντιτίθενται σθεναρά στην καθιέρωση ενός θετικού ελάχιστου συντελεστή για τον οίνο. Προβάλλουν το επιχείρημα ότι, στα περισσότερα κράτη μέλη παραγωγής, ουδέποτε επιβλήθηκαν στον οίνο ειδικοί φόροι κατανάλωσης, ότι ο οίνος αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του πολιτισμού τους και ότι θα ήταν δύσκολο να επιβληθεί νέα υποχρεωτική φορολόγηση του οίνου για πολιτικούς λόγους. Προσθέτουν ότι τα κράτη μέλη παραγωγής οίνου, τα οποία εφαρμόζουν μηδενικό συντελεστή ή μόνο ένα πολύ χαμηλό φόρο ελέγχου, αντιπροσωπεύουν περίπου το 85% της συνολικής κατανάλωσης οίνου στην ΕΕ και ότι επομένως πιθανά προβλήματα στην εσωτερική αγορά αφορούν μόνο το 15% της κατανάλωσης οίνου στην ΕΕ. Επίσης υποστηρίζουν ότι ο μηδενικός συντελεστής για τον οίνο είναι ένα αναγκαίο βοηθητικό μέτρο το οποίο υποστηρίζει τους στόχους της ΚΟΑ οίνου και ότι, στην παρούσα κατάσταση της αγοράς οίνου, η εισαγωγή οποιασδήποτε νέας -ακόμη και χαμηλής- υποχρεωτικής φορολόγησης στις χώρες παραγωγής οίνου θα θεωρηθεί ως επιζήμια. Επιπλέον, υπάρχει φόβος ότι ενδέχεται να επακολουθήσουν περαιτέρω ενέργειες, οι οποίες θα οδηγήσουν σε ένα υψηλότερο ελάχιστο επίπεδο φορολόγησης του οίνου. Επιπλέον, πιστεύουν ότι ένας θετικός φόρος στον οίνο, κατ' ουδένα τρόπο θα συνέβαλε στην επίλυση των προβλημάτων της εσωτερικής αγοράς

που οφείλονται στις τεράστιες διαφορές των επιπέδων φόρου μεταξύ των κρατών μελών με υψηλή και χαμηλή φορολόγηση.

60. Τέλος, υποστηρίζεται επίσης ότι η φορολόγηση του οίνου θα έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία ή την αύξηση του διοικητικού φόρτου για εκατοντάδες χιλιάδων μικρούς αμπελουργούς, και διοικήσεις, στα κράτη μέλη που παράγουν οίνο σε βαθμό που θα είναι δυσανάλογος με τα έσοδα που ενδέχεται να προκύψουν από το μέτρο αυτό. Εντούτοις, δεδομένου ότι η παραγωγή οίνου αποτελεί ήδη αντικείμενο αυστηρών ελέγχων όσον αφορά την ποιότητα και την κυκλοφορία στο πλαίσιο της ΚΟΑ οίνου καθώς και κατ'εφαρμογή της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ, ο φόρτος αυτός μπορεί να αποδειχτεί μικρότερος όσον αφορά την ενδοκοινοτική κυκλοφορία.

Γεωργική πολιτική – Συμπεράσματα

61. Όπως προκύπτει από την περιγραφή των ανωτέρω εκτιθέμενων απόψεων, η φορολόγηση του οίνου παραμένει επίμαχο και πολιτικά ευαίσθητο ζήτημα. Ορισμένα κράτη μέλη που δεν παράγουν οίνο θεωρούν την εισαγωγή ενός θετικού ελάχιστου συντελεστή ειδικού φόρου κατανάλωσης για τον οίνο ως προϋπόθεση για κάθε αλλαγή των ελάχιστων συντελεστών για οποιοδήποτε τύπο αλκοολούχων ποτών. Οινοπαραγωγές χώρες, αφετέρου, εξακολουθούν να αντιτίθενται εν γένει στην καθιέρωση ελάχιστου συντελεστή ειδικού φόρου κατανάλωσης για τον οίνο.

62. Ενώ θεωρείται πολύ δύσκολο να μεταβληθεί το παρόν επίπεδο των ελάχιστων συντελεστών, προκύπτει ακόμη ένα σημαντικό ζήτημα. Κατά πόσο είναι δικαιολογημένο να παραμείνει το παρόν καθεστώς ελέγχου των υποκείμενων σε ειδικό φόρο προϊόντων (καθεστώς κυκλοφορίας υπό καθεστώς αναστολής του φόρου, μεταξύ εγκεκριμένων φορολογικών αποθηκών, η σύσταση εγγυήσεων, συνοδευτικά έγγραφα, κλπ.), για προϊόντα όπως ο οίνος και η μπύρα, τα οποία υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης, το απόλυτο επίπεδο του οποίου είναι χαμηλότερο από το ΦΠΑ που επιβάλλεται σε αυτά σε τουλάχιστον 10 από τα 15, και επί του παρόντος σε 20 από τα 25 κράτη μέλη.

3.5.3. Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης

63. Τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ την 1η Μαΐου 2004 εφαρμόζουν ήδη συντελεστές στα αλκοολούχα ποτά, οι οποίοι ισούνται ή υπερβαίνουν τα σημερινά ελάχιστα επίπεδα συντελεστών. Οι άλλες υποψήφιες χώρες με τις οποίες συνεχίζονται οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις (Ρουμανία και Βουλγαρία) δεν ζήτησαν επίσης μεταβατικές περιόδους μετά την ημερομηνία ένταξης, προκειμένου να φθάσουν στο σημερινό επίπεδο των ελάχιστων συντελεστών. Στα **παραρτήματα Β1 έως Β4** περιλαμβάνονται οι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης στην αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ την 1η Μαΐου 2004 και οι υποψήφιες χώρες.

3.6. Περίοδος εξέτασης

64. Το άρθρο 8 της οδηγίας 92/84/ΕΟΚ προβλέπει ότι κάθε δύο χρόνια, το Συμβούλιο, με βάση σχετική έκθεση και εφόσον χρειάζεται, μετά από αίτηση της Επιτροπής, εξετάζει τους συντελεστές του ειδικού φόρου που προβλέπονται στην οδηγία και, αποφασίζοντας ομόφωνα κατόπιν διαβουλεύσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θεσπίζει τα αναγκαία μέτρα.

65. Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η διετής περίοδος είναι πολύ σύντομη προκειμένου να γίνει η αναγκαία και σε βάθος εξέταση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και άλλων πτυχών που πρέπει να ληφθούν υπόψη στην έκθεση της Επιτροπής και να δοθεί μια καλή προοπτική για την εκτίμηση των αλλαγών στις νομοθεσίες των κρατών μελών. Μια τετραετής περίοδος θα ήταν καταλληλότερη για την εκτίμηση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς και τις συνέπειες κάθε πιθανής αλλαγής στη νομοθεσία. Για το λόγο αυτό, κάθε μελλοντική πρόταση για τροποποίηση του ισχύοντος κοινοτικού πλαισίου για τη φορολόγηση της αλκοόλης θα πρέπει να περιλαμβάνει τροποποίηση του άρθρου 8 της οδηγίας 92/84/ΕΟΚ προβλέποντας επανεξέταση ανά τετραετία και όχι ανά διετία.

4. Η ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΕΙΔΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ ΠΟΥ ΕΦΑΡΜΟΖΕΤΑΙ ΣΤΑ ΑΛΚΟΟΛΟΥΧΑ ΠΟΤΑ

66. Αν και η απαίτηση για επανεξέταση του άρθρου 8 της οδηγίας 92/84/ΕΟΚ υποχρεώνει απλά και μόνο την Επιτροπή να αναφέρεται στους συντελεστές του ειδικού φόρου που προβλέπονται στην οδηγία αυτή, αυτή θεωρεί ότι στις επανεξετάσεις θα μπορούσαν επίσης να λαμβάνονται υπόψη οι μεταβολές της διάρθρωσης της φορολογίας, δεδομένου ότι το ζήτημα αυτό συνδέεται στενά με το θέμα των συντελεστών. Πρόκειται ιδίως για την περίπτωση ζητημάτων που αφορούν την κατάταξη των αλκοολούχων ποτών σε κάθε μια από τις κατηγορίες που ορίζονται στην οδηγία για τις διαρθρώσεις (οδηγία 92/83/ΕΟΚ). Κατά τη διαδικασία διαβούλευσης, που προηγήθηκε της έκθεσης, προέκυψαν τα ακόλουθα τρία ζητήματα:

α) διαφορετική μεταχείριση οίνου και αφρώδους οίνου·

β) προσαρμογή των κωδικών ΣΟ (Συνδυασμένη Ονοματολογία) που χρησιμοποιούνται για τον ορισμό των κατηγοριών προϊόντος·

γ) κατάταξη των προϊόντων για τον σκοπό των ειδικών φόρων κατανάλωσης.

4.1. Διαφορετική μεταχείριση του οίνου και του αφρώδους οίνου

67. Προς το παρόν, οι οδηγίες 92/83/ΕΟΚ και 92/84/ΕΟΚ προβλέπουν τη δυνατότητα για τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν διαφορετικούς συντελεστές ειδικού φόρου για τον οίνο και τον αφρώδη οίνο. Όπως διαπιστώνεται από τον πίνακα στο παράρτημα Β1, 8 κράτη μέλη (IE, UK, DK, NL, BE, FR, DE, AT) κάνουν σήμερα χρήση της δυνατότητας αυτής.

68. Επί του παρόντος, η Γερμανία και η Αυστρία εφαρμόζουν μηδενικό συντελεστή στον ήρεμο οίνο, αλλά σχετικά υψηλό συντελεστή στον αφρώδη οίνο. Στο Βέλγιο, τη Δανία, τη Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, την Ιρλανδία και τις Κάτω Χώρες ο συντελεστής που εφαρμόζεται στον αφρώδη οίνο είναι υψηλότερος από τον (θετικό) συντελεστή για τον ήρεμο οίνο (βλέπε **παράρτημα Β1**). Τέσσερα κράτη μέλη (DE, BE, NL, AT) εφαρμόζουν επίσης διαφορετικό συντελεστή στα αφρώδη ενδιάμεσα προϊόντα από ό,τι στα ήρεμα ενδιάμεσα προϊόντα (βλέπε **παράρτημα Β3**).

69. Αυτή η διάκριση που γίνεται στο πλαίσιο των οδηγιών, είναι συνέπεια του γεγονότος ότι αυτά τα κράτη μέλη θεωρούν από πολύ παλιά τους αφρώδεις οίνους ως

"προϊόντα πολυτελείας". Τίθεται το ερώτημα κατά πόσο η διάκριση αυτή εξακολουθεί να είναι δικαιολογημένη, δεδομένου ότι και τα δύο προϊόντα καταναλίσκονται όλο και περισσότερο σε παρόμοια γεγονότα. Επιπλέον, και στις δύο κατηγορίες περιλαμβάνονται οίνοι που μπορούν να θεωρηθούν ως προϊόντα "πολυτελείας", αλλά και πολύ φθηνά προϊόντα (για παράδειγμα οι οίνοι που έχουν καταταχθεί σε αντίθεση με τους επιτραπέζιους οίνους).

70. Ο ορισμός των "αφρωδών οίνων" στο άρθρο 8 της οδηγίας 92/83/ΕΟΚ ενδέχεται να οδηγήσει σε μη δίκαια αποτελέσματα σε ότι αφορά τη φορολογία. Σύμφωνα με τον ορισμό τον παρεχόμενο στο άρθρο 8, στον όρο "αφρώδης οίνος" υπάγονται προϊόντα τα οποία "περιέχονται σε φιάλες με πώματα σχήματος μανιταριού με σύρματα ή συνδετήρες ή έχουν υπερπίεση τουλάχιστον τριών bar, οφειλόμενη στο διάλυμα διοξειδίου του άνθρακα". Και τα δύο κριτήρια θα μπορούσαν να θεωρηθούν αυθαίρετα. Οι ημιαφρώδεις οίνοι με υπερπίεση ακριβώς χαμηλότερη από τα τρία bar θα διαφύγουν του ειδικού φόρου κατανάλωσης που επιβάλλεται στους αφρώδεις οίνους, και θα επωφεληθούν του χαμηλότερου (ακόμη και μηδενικού) συντελεστή για τους ήρεμους οίνους, εφόσον ο παραγωγός χρησιμοποιεί απλά ένα διαφορετικό είδος πώματος για τη φιάλη. Σχετικά με αυτό τίθεται το ερώτημα εάν πρέπει να διατηρηθεί η διαφορετική μεταχείριση ή εάν οι αφρώδεις οίνοι και τα ενδιάμεσα προϊόντα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο μεταχείρισης ίδιας με εκείνης των ήρεμων οίνων και των ενδιάμεσων προϊόντων.

4.2. Προσαρμογή των κωδικών ΣΟ (συνδυασμένη ονοματολογία) που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό των κατηγοριών προϊόντων

71. Για τον καθορισμό των διαφόρων κατηγοριών αλκοολούχων ποτών, η οδηγία 92/83/ΕΟΚ παραπέμπει εκτενώς στους κωδικούς ΣΟ. Το άρθρο 26 της οδηγίας αυτής ορίζει ότι οι παραπομπές της οδηγίας στους κωδικούς ΣΟ είναι παραπομπές που αφορούν την έκδοση της συνδυασμένης ονοματολογίας, η οποία ίσχυε κατά το χρόνο έκδοσης της οδηγίας (19 Οκτωβρίου 1992). Στην περίπτωση αλλαγής της κατάταξης, οι εμπορευόμενοι πρέπει να χρησιμοποιούν διαφορετικούς κωδικούς ΣΟ για τα ίδια προϊόντα, για την κυκλοφορία προϊόντων μεταξύ των κρατών μελών και για την κυκλοφορία προϊόντων μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών. Προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι πιθανές αλλαγές των κωδικών ΣΟ και αλλαγές σε ότι αφορά την ερμηνεία (για παράδειγμα τροποποιήσεις των επεξηγηματικών σημειώσεων στο εναρμονισμένο σύστημα) και να απλουστευτεί η κατάσταση τόσο για τους εμπορευόμενους όσο και για τις διοικήσεις, **η παραπομπή πρέπει να γίνεται στους κωδικούς ΣΟ που εφαρμόζονται σε στοιχεία όσο το δυνατόν πιο πρόσφατα**. Επιπλέον, για να απλουστευτεί η προσαρμογή της παραπομπής αυτής στους ισχύοντες κωδικούς ΣΟ, η Επιτροπή θέτει στα κράτη μέλη προς συζήτηση **το κατά πόσον οι αποφάσεις αυτές θα πρέπει στο μέλλον να λαμβάνονται σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 24 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ** (διαδικασία στην οποία εμπλέκεται η Επιτροπή ειδικών φόρων κατανάλωσης, όπως συμφωνήθηκε για τα ενεργειακά προϊόντα στο άρθρο 2 παράγραφος 5 της οδηγίας 2003/96/ΕΚ του Συμβουλίου[22]).

---

[22] Οδηγία 2003/96/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Οκτωβρίου 2003 σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας (ΕΕ L 283 της 31.10.2003, σ.51).

4.3. Κατάταξη των προϊόντων για τους σκοπούς των ειδικών φόρων κατανάλωσης

72. Οι αλλαγές που υποδεικνύονται στο τμήμα 4.2. θα διευκολύνουν τα πράγματα για τους εμπορευόμενους και τις διοικήσεις, όμως δεν θα λύσουν το πρόβλημα της κατάταξης των αλκοολούχων ποτών στις διάφορες κατηγορίες αλκοολούχων ποτών στην οδηγία 92/83/ΕΟΚ. Οι ορισμοί των κατηγοριών αυτών πάντα υπονοούν παραπομπή στους κωδικούς ΣΟ. Κατά συνέπεια, η απόφαση για την τελωνειακή κατάταξη προϊόντος αποτελεί το πρώτο ζήτημα προκειμένου να αποφασισθεί η μεταχείρισή τους σε ότι αφορά τον ειδικό φόρο κατανάλωσης.

73. Οι εμπορευόμενοι καθώς και οι εθνικές διοικήσεις επεσήμαναν πρόσφατα στις υπηρεσίες της Επιτροπής, προβλήματα, παραπονούμενοι για τις διαφορετικές κατατάξεις και επομένως, τη διαφορετική φορολόγηση του ιδίου προϊόντος σε διαφορετικά κράτη μέλη. Τα περισσότερα από τα προβλήματα που επισημάνθηκαν αφορούν τη διάκριση μεταξύ προϊόντων των κωδικών ΣΟ 2206 (μεταξύ άλλων λοιπά ποτά παρασκευαζόμενα με ζύμωση) και 2208 (μεταξύ άλλων οινοπνευματώδη). Οι επεξηγηματικές σημειώσεις του Εναρμονισμένου Συστήματος στη θέση 2206 επιτρέπουν την προσθήκη της αποσταγμένης αλκοόλης στα "άλλα ποτά τα παρασκευαζόμενα με ζύμωση", χωρίς να εξειδικεύει το βαθμό στον οποίο είναι δυνατή η προσθήκη αυτή. Τα κράτη μέλη ερμηνεύουν πολύ διαφορετικά το σημείο αυτό, με αποτέλεσμα το ίδιο προϊόν να κατατάσσεται ως "άλλα ποτά που έχουν υποστεί ζύμωση" ή "ενδιάμεσα προϊόντα" από ορισμένα κράτη μέλη και ως οινοπνευματώδη, από άλλα κράτη μέλη.

Πιθανές λύσεις

74. Στο πλαίσιο της ισχύουσας νομοθεσίας της ΕΕ για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης (οδηγία 92/83/ΕΟΚ), που παραπέμπει στους κωδικούς ΣΟ ως βάση για την κατάταξη των αλκοολούχων ποτών, είναι δυνατόν να επιλυθεί το πρόβλημα των διαφορετικών κατατάξεων των αλκοολούχων ποτών μόνο μέσω **μιας περισσότερο ενιαίας ερμηνείας και εφαρμογής των τελωνειακών κανόνων για την κατάταξη των προϊόντων αυτών στη ΣΟ**.

75. Για τελωνειακούς σκοπούς, οι εμπορευόμενοι μπορούν να λάβουν δεσμευτική δασμολογική πληροφορία (ΔΔΠ) από τις τελωνειακές τους αρχές σχετικά με την κατάταξη προϊόντων που εισάγονται από ή εξάγονται προς τρίτες χώρες. Οι ΔΔΠ εισάγονται σε βάση δεδομένων που διαχειρίζεται η Επιτροπή και ισχύουν νόμιμα για όλα τα κράτη μέλη. Παρά το γεγονός ότι οι ΔΔΠ παρέχονται κατά περίπτωση και δεν καθορίζουν γενικούς κανόνες για την κατάταξη των προϊόντων στην ΣΟ, ωστόσο παρέχουν κάποιες κατευθύνσεις στις διοικήσεις και στους εμπορευόμενους και μπορούν να συμβάλουν σε μια περισσότερο ενιαία εφαρμογή των κανόνων της ΣΟ για την κατάταξη στη ΣΟ. Ωστόσο, οι ΔΔΠ δεν μπορούν να ζητηθούν για προϊόντα για τα οποία δεν μπορεί να αποδειχθεί τελωνειακό ενδιαφέρον (για παράδειγμα νέα προϊόντα που παράγονται εντός της ΕΕ και διατίθενται μόνο στην αγορά της ΕΕ). Για να ενισχυθεί η αξία των ΔΔΠ για τους σκοπούς των ειδικών φόρων κατανάλωσης, θα πρέπει να εξετασθεί το θέμα της επέκτασης της δυνατότητας για τους εμπορευόμενους να λαμβάνουν ΔΔΠ από τις τελωνειακές τους αρχές, σε προϊόντα υποκείμενα σε ειδικό φόρο κατανάλωσης τα οποία δεν πρόκειται

να εισαχθούν ή να εξαχθούν. Προς τούτο θα πρέπει να τροποποιηθούν οι σχετικές τελωνειακές διατάξεις[23].

76. Όπως αναφέρεται ανωτέρω, οι ΔΔΠ δίδονται μόνο από τις τελωνειακές αρχές για κάθε περίπτωση χωριστά, αφού το ζητήσουν οι εμπορευόμενοι. Προκειμένου να γίνει προσπάθεια και να καθιερωθούν σαφέστεροι γενικοί κανόνες για την κατάταξη των αλκοολούχων ποτών στη ΣΟ, συγκροτήθηκε ομάδα εργασίας αποτελούμενη από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και τις τελωνειακές διοικήσεις ορισμένων κρατών μελών. Αυτή η ομάδα εργασίας θα προσπαθήσει ειδικότερα να θέσει μια σαφή διαχωριστική γραμμή μεταξύ των κωδικών ΣΟ 2206 και 2208. Ωστόσο πρόκειται για ένα πολύ περίπλοκο ζήτημα και ενδέχεται να μην οδηγήσει πολύ γρήγορα σε αποτελέσματα. Επιπλέον, δεν θα πρέπει να λησμονείται ότι κάθε νέος τελωνειακός κανόνας για την κατάταξη των αλκοολούχων ποτών στη ΣΟ δεν θα έχει καθόλου συνέπειες για τους σκοπούς των ειδικών φόρων κατανάλωσης, εάν η παραπομπή στους κωδικούς ΣΟ η οποία γίνεται στο άρθρο 26 της οδηγίας 92/83/ΕΟΚ δεν προσαρμοσθεί, όπως υποδεικνύεται στην ανωτέρω παράγραφο 71. Τέλος, η κατάταξη στη ΣΟ δεν λαμβάνει και ούτε πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις συνέπειες της κατάταξης αυτής στην κατάταξη προϊόντος για σκοπούς του ειδικού φόρου κατανάλωσης και ενδέχεται ακόμη και να οδηγήσει σε ανεπιθύμητα αποτελέσματα σε ότι αφορά την κατάταξη ορισμένων προϊόντων για σκοπούς των ειδικών φόρων κατανάλωσης.

77. Επομένως, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι θα πρέπει επίσης να εξετασθούν **περισσότερο δραστικές λύσεις, προκειμένου η κατάταξη των αλκοολούχων ποτών για σκοπούς των ειδικών φόρων κατανάλωσης να εξαρτάται λιγότερο από την κατάταξη στη ΣΟ.**

78. Μια πρώτη πιθανότητα θα ήταν να ανακαθοριστούν οι κατηγορίες προϊόντων υποκείμενων σε φόρο κατανάλωσης απλά με τη χρήση προφορικών περιγραφών, χωρίς αναφορά στους κωδικούς ΣΟ, όπως γίνεται με τους ορισμούς που χρησιμοποιούνται για τα προϊόντα καπνού, στην οδηγία 95/59/ΕΚ. Ωστόσο, αυτό μπορεί να αποδειχθεί εξαιρετικά περίπλοκο εάν ληφθεί υπόψη η μεγάλη ποικιλία προϊόντων που διατίθενται στην αγορά αλκοολούχων ποτών. Επιπλέον, νέα προϊόντα εμφανίζονται τακτικά στην αγορά, το οποίο ενδέχεται να προκαλέσει νέα προβλήματα κατάταξης.

79. Μια δεύτερη πιθανότητα θα ήταν ο συνδυασμός τελωνειακών κωδικών και συμπληρωματικών στοιχείων που προβλέπονται στην οδηγία 92/83/ΕΟΚ. Τέτοια πρόσθετα στοιχεία για τους σκοπούς των ειδικών φόρων κατανάλωσης, όπως η μέγιστη ποσότητα αποσταγμένης αλκοόλης που μπορεί να προστεθεί σε ποτά παρασκευαζόμενα με ζύμωση πριν χάσουν τον χαρακτήρα τους ως "λοιπά ποτά παρασκευαζόμενα με ζύμωση" ή ως "ενδιάμεσα προϊόντα", θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην οριοθέτηση των διαφόρων κατηγοριών αλκοολούχων προϊόντων, στις περιπτώσεις που εφαρμόζοντας απλώς τους κωδικούς ΣΟ δεν προκύπτουν σαφή αποτελέσματα ή αυτό οδηγεί σε μη ικανοποιητικά αποτελέσματα σε ότι αφορά τη

---

[23] Άρθρο 12 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2913/92 του Συμβουλίου της 12ης Οκτωβρίου 1992 περί θεσπίσεως του Κοινοτικού Τελωνειακού Κώδικα και άρθρα 5 ως 14 των διατάξεων εφαρμογής του Τελωνειακού Κώδικα (Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2454/93 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1993 για τον καθορισμό ορισμένων διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ.2913/92).

φορολογία. Ωστόσο, θα αντιμετωπίζονταν σημαντικές δυσκολίες κατά την εφαρμογή παρόμοιων κανόνων στην πράξη, δεδομένου ότι μπορεί να είναι εξαιρετικά δύσκολο και/ή δαπανηρό να προσδιορισθεί η καταγωγή της αιθυλικής αλκοόλης σε ένα προϊόν.

80. Τέλος, πρέπει να εξετασθεί το θέμα της καθιέρωσης νέας κατηγορίας αλκοολούχων ποτών "λοιπά ποτά παρασκευαζόμενα με ζύμωση", στα οποία έχει προστεθεί αλκοόλη. Ενώ οι παρόντες ορισμοί, η βάση υπολογισμού και οι συντελεστές ειδικών φόρων κατανάλωσης στη μπύρα, τον οίνο και την αιθυλική αλκοόλη στην οδηγία 92/83/ΕΟΚ παραμένουν ως έχουν, τα "λοιπά ποτά παρασκευαζόμενα με ζύμωση" (ΣΟ 2206) θα μπορούσαν να φορολογηθούν σύμφωνα με το περιεχόμενο τους σε αλκοόλη. Επιπλέον, βάσει του παραδείγματος του άρθρου 3 παράγραφος 2 της οδηγίας 92/83/ΕΟΚ, πρέπει να επιτρέπεται στα κράτη μέλη να χωρίζουν τα ποτά αυτά σε κατηγορίες, με όχι περισσότερο από δύο ή τρεις βαθμούς αλκοόλης ανά κατηγορία, και να εφαρμόζουν τον ίδιο συντελεστή φόρου ανά εκατόλιτρο σε όλα τα ποτά που υπάγονται σε κάθε κατηγορία. Το επίπεδο των ελάχιστων συντελεστών της ΕΕ για τα προϊόντα αυτά θα μπορούσε να καθορισθεί κατά γραμμικό τρόπο ή αυξανόμενο προοδευτικά παράλληλα με την αύξηση του περιεχομένου του προϊόντος σε αλκοόλη. Η λύση αυτή θα διευκόλυνε τα κράτη μέλη να φορολογούν ομοειδή προϊόντα (προϊόντα παρασκευαζόμενα με ζύμωση στα οποία έχει προστεθεί αλκοόλη) με τον ίδιο τρόπο, με βάση το περιεχόμενο τους σε αλκοόλη, ενώ παράλληλα θα περιόριζε την ανάγκη σαφούς διάκρισης μεταξύ προϊόντων που κατατάσσονται στη θέση ΣΟ 2206 και 2208. Πρέπει να σημειωθεί ότι ο παρών ορισμός των "λοιπών ποτών παρασκευαζόμενων με ζύμωση" θα παρέμενε αμετάβλητος και ότι τα προϊόντα τα οποία επί του παρόντος υπάγονται στο πεδίο του ορισμού αυτού (για παράδειγμα μηλίτης ή απίτης), θα εξακολουθούσαν να φορολογούνται ως οίνος, κατ' εφαρμογή του άρθρου 15 της οδηγίας 92/83/ΕΟΚ.

Συμπεράσματα

81. Η νομοθεσία της ΕΕ σε ότι αφορά τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα αλκοολούχα ποτά, η οποία θεσπίστηκε το 1992 για να διευκολυνθεί η κατάργηση των φορολογικών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, δεν έχει μεταβληθεί έκτοτε. Πρόθεση ήταν να καθιερωθούν ελάχιστες απαιτήσεις οι οποίες, εκείνη την εποχή, θεωρήθηκαν αναγκαίες για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο πρέπει να επανεξετάζει την κατάσταση τακτικά, βάσει έκθεσης της Επιτροπής.

82. Η παρούσα έκθεση - η δεύτερη επί του θέματος από τότε που εγκαθιδρύθηκε η εσωτερική αγορά - υπογραμμίζει σειρά προβλημάτων που παραμένουν και αφορούν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς για πολλά κράτη μέλη. Τα προβλήματα που επισημάνθηκαν οφείλονται σε ορισμένες περιπτώσεις στην υψηλή φορολογική επιβάρυνση που επιβάλλεται στα προϊόντα σε σχέση με την αξία τους και στο γεγονός ότι υπάρχουν σημαντικές διαφορές σε ότι αφορά τους φορολογικούς συντελεστές που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη. Μια προωθημένη σύγκλιση των συντελεστών θα μπορούσε να συμβάλει σημαντικά στην επίλυση αυτών των προβλημάτων.

83. Λαμβάνοντας υπόψη τον περίπλοκο χαρακτήρα και τις πολλαπλές και πολιτικά ευαίσθητες πτυχές του ζητήματος, συμπεριλαμβανομένων των ευρύτερων στόχων της συνθήκης, καθώς και των περιφερειακών, γεωργικών και πολιτιστικών παραγόντων, η παρούσα έκθεση δεν συνοδεύεται από πρόταση οδηγίας. Στο παρόν στάδιο, έκθεση αυτή αποτελεί το έναυσμα προκειμένου να ξεκινήσει ευρεία συζήτηση στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Με βάση την έκβαση της συζήτησης αυτής, η Επιτροπή θα αποφασίσει κατά πόσον ή όχι θα υποβάλει προτάσεις για το σύνολο ή για ορισμένα μόνο θέματα που εγείρονται στην παρούσα έκθεση.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α

Έσοδα από ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα αλκοολούχα ποτά, τα προϊόντα του καπνού και τα πετρελαιοειδή (έτος 2001) σε απόλυτες τιμές, εκφρασμένα σε ποσοστό των συνολικών εσόδων από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης και ως ποσοστό του ΑεγχΠ

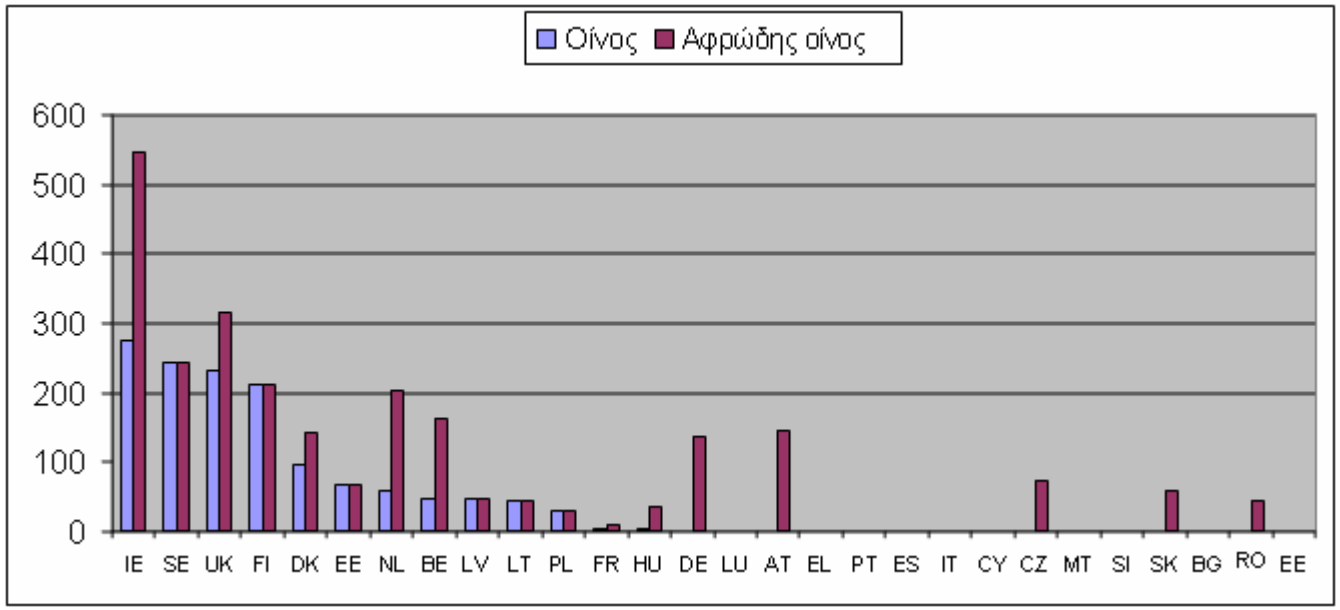
	ΑΕγχΠ σε εκατ. Ευρώ	Έσοδα από ειδικούς φόρους κατανάλωσης (εφκ)										
		Σε εκατ. Ευρώ				Ως ποσοστό των συνολικών εσόδων από εφκ			Ως ποσοστό του ΑΕγχΠ			
		Σύνολο	Πετρελαιοειδή	Προϊόντα καπνού	Αλκοολούχα ποτά	Πετρελαιοειδή	Προϊόντα καπνού	Αλκοολούχα ποτά	Σύνολο	Πετρελαιοειδή	Προϊόντα καπνού	Αλκοολούχα ποτά
B	254.282	5.235	3.387	1.275	573	64,7%	24,4%	10,9%	2,06%	1,33%	0,50%	0,23%
DK	177.840	4.418	2.819	1.019	580	63,8%	23,1%	13,1%	2,48%	1,58%	0,57%	0,33%
D	2.071.200	54.806	39.331	12.025	3.450	71,8%	21,9%	6,3%	2,65%	1,90%	0,58%	0,17%
EL	130.927	4.558	2.283	2.006	269	50,1%	44,0%	5,9%	3,48%	1,74%	1,53%	0,21%
E	651.641	15.340	9.450	4.798	1.091	61,6%	31,3%	7,1%	2,35%	1,45%	0,74%	0,17%
F	1463.722	33.549	22.780	8.190	2.578	67,9%	24,4%	7,7%	2,29%	1,56%	0,56%	0,18%
IRL	114.479	3.326	1.375	1.142	809	41,3%	34,3%	24,3%	2,91%	1,20%	1,00%	0,71%
I	1220.147	32.602	24.412	7.444	746	74,9%	22,8%	2,3%	2,67%	2,00%	0,61%	0,06%
L	21.510	974	597	347	30	61,3%	35,6%	3,1%	4,53%	2,78%	1,61%	0,14%
N	429.172	7.746	5.223	1.677	846	67,4%	21,6%	10,9%	1,80%	1,22%	0,39%	0,20%
A	211.857	4.406	2.876	1.234	296	65,3%	28,0%	6,7%	2,08%	1,36%	0,58%	0,14%
P	122.978	3.575	2.228	1.100	247	62,3%	30,8%	6,9%	2,91%	1,81%	0,89%	0,20%
FIN	135.791	4.152	2.264	588	1.300	54,5%	14,2%	31,3%	3,06%	1,67%	0,43%	0,96%
S	244.905	6.577	4.540	807	1.230	69,0%	12,3%	18,7%	2,69%	1,85%	0,33%	0,50%
UK	1.596.986	59.113	35.454	12.489	11.169	60,0%	21,1%	18,9%	3,70%	2,22%	0,78%	0,70%
EE	**8.847.436**	**240.377**	**159.019**	**56.141**	**25.216**	**66,2%**	**23,4%**	**10,5%**	**2,72%**	**1,80%**	**0,63%**	**0,29%**

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β1

Συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται στον οίνο και τον αφρώδη οίνο (1/5/2004)

Κράτη μέλη	Οίνος	Αφρώδης οίνος
	συντελεστής σε € ανά hl	
IE	273	546
SE	243	243
UK	232	313
FI	212	212
DK	95	142
EE	67	67
NL	59	201
BE	47	161
LV	46	46
LT	44	44
PL	29,8	29,8
FR	3,4	8,4
HU	3,2	36
DE	0	136
LU	0	0
AT	0	144
EL	0	0
PT	0	0
ES	0	0
IT	0	0
CY	0	0
CZ	0	73
MT	0	0
SI	0	0
SK	0	58
Υποψήφιες χώρες		
BG	0	0
RO	0	42
EE	***0***	***0***

Συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται στον οίνο και τον αφρώδη οίνο (1/5/2004)



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β2

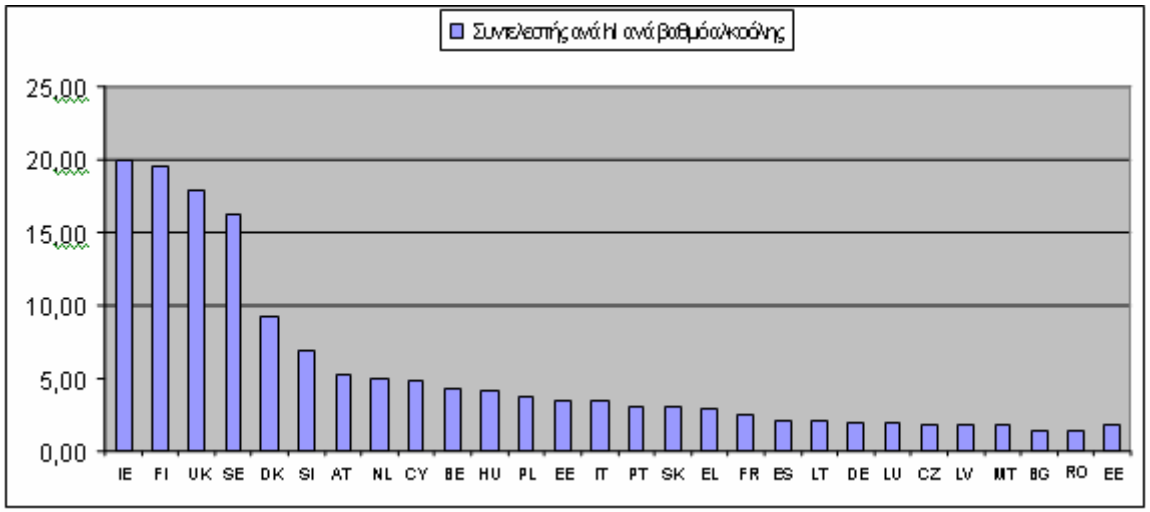
Συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται στην μπύρα (1/5/2004)

Κράτη μέλη	Σε ευρώ ανά hl ανά βαθμό αλκοόλης[1][2]	Σε ευρώ ανά λίτρο μπύρας 5°
IE	19,87	0,99
FI	19,45	0,97
UK	17,87	0,89
SE	16,18	0,81
DK	9,31	0,47
SI	6,98	0,35
AT	5,20	0,26
NL	5,02	0,25
CY	4,79	0,24
BE	4,28	0,21
HU	4,14	0,21
PL	3,75	0,19
EE	3,52	0,18
IT	3,48	0,17
PT	3,04	0,15
SK	3,03	0,15
EL	2,83	0,14
FR	2,60	0,13
ES	2,03	0,10
LT	2,03	0,10
DE	1,98	0,10
LU	1,98	0,10
CZ	1,88	0,09
LV	1,88	0,09
MT	1,87	0,09
Υποψήφιες χώρες		
BG	1,35	0,07
RO	1,37	0,07
EE	*1,87*	*0,09*

[1] Συντελεστής εφαρμοζόμενος στην μπύρα πραγματικού αλκοολικού τίτλου 5 κατ' όγκο

[2] Για τα κράτη μέλη που φορολογούν την μπύρα ανά βαθμό Plato, η μεταποτή σε βαθμούς αλκοόλης γίνεται με βάση την υπόθεση ότι 1 βαθμός αλκοόλης ισούται με 2,5 βαθμούς Plato

Συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται στην μπύρα (1/5/2004)

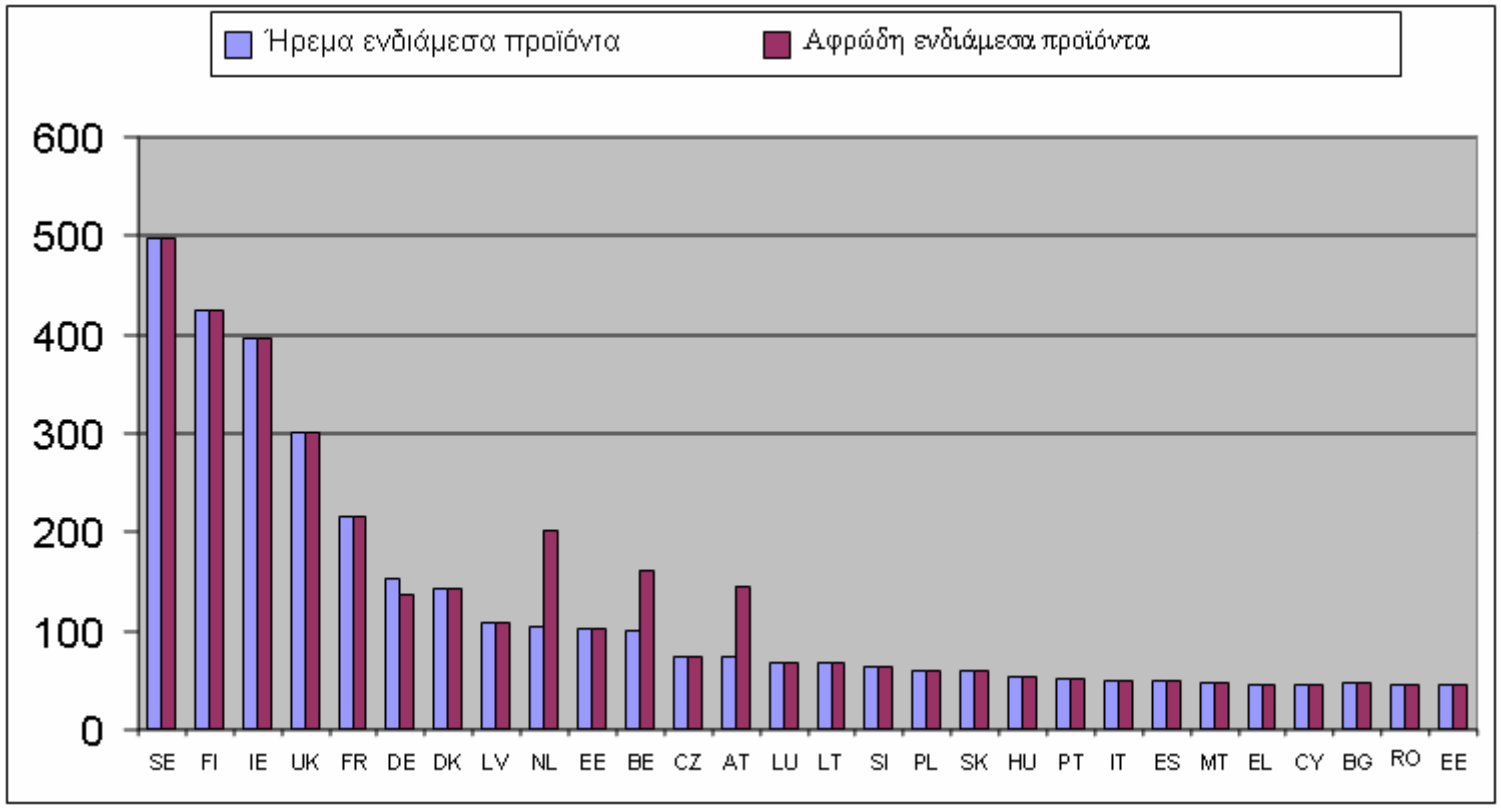


ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β3

Συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται σε ενδιάμεσα προϊόντα (1/5/2004)

Κράτη μέλη	Ήρεμα ενδιάμεσα προϊόντα	Αφρώδη ενδιάμεσα προϊόντα
	Συντελεστής σε ευρώ ανά hl	
SE	497	497
FI	424	424
IE	396	396
UK	300	300
FR	214	214
DE	153	136
DK	142	142
LV	108	108
NL	103	201
EE	102	102
BE	99	161
CZ	73	73
AT	73	144
LU	67	67
LT	67	67
SI	64	64
PL	60	60
SK	58	58
HU	52	52
PT	51	51
IT	50	50
ES	49	49
MT	47	47
EL	45	45
CY	45	45
Υποψήφιες χώρες		
BG	46	46
RO	45	45
EE	*45*	*45*

Συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται σε ενδιάμεσα προϊόντα (1/5/2004)

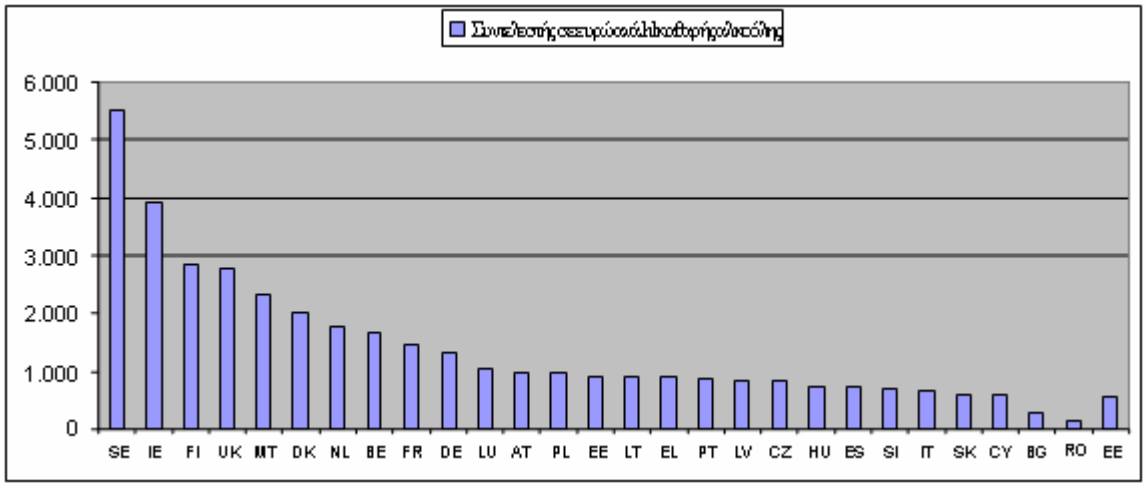


ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β4

Συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται στην αιθυλική αλκοόλη και τα οινοπνευματώδη (1/5/2004)

	Συντελεστής σε ευρώ ανά hl καθαρής αλκοόλης	Συντελεστής σε ευρώ ανά λίτρο οινοπνευματοδών 40°
Κράτη μέλη		
SE	5.519	22,1
IE	3.925	15,7
FI	2.825	11,3
UK	2.776	11,1
MT	2.332	9,3
DK	2.020	8,1
NL	1.775	7,1
BE	1.661	6,6
FR	1.460	5,8
DE	1.303	5,2
LU	1.041	4,2
AT	1.000	4,0
PL	963	3,9
EE	927	3,7
LT	927	3,7
EL	908	3,6
PT	881	3,5
LV	847	3,4
CZ	831	3,3
HU	756	3,0
ES	740	3,0
SI	707	2,8
IT	645	2,6
SK	606	2,4
CY	599	2,4
Υποψήφιες χώρες		
BG	257	1,0
RO	150	0,6
ΕΕ	*550*	*2,2*

Συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται στην αιθυλική αλκοόλη και τα οινοπνευματώδη (1/5/2004)



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ

Συντελεστές ειδικού φόρου που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη εκφρασμένοι ανά εκατόλιτρο (hl) βαθμού αλκοόλης (σε ευρώ)
(1/5/2004)

Κράτος μέλος	Μπύρα	Ήρεμος οίνος (12% κατ' όγκον)	Αφρώδης οίνος (12% κατ' όγκον)	Ενδιάμεσα προϊόντα (18% κατ' όγκον)	Οινοπνευματώδη
BE	4,28	3,92	13,42	5,51	16,61
DK	9,31	7,92	11,83	7,89	20,20
DE	1,98	0	11,33	8,50	13,03
EL	2,83	0	0	2,50	9,08
ES	2,03	0	0	2,75	7,40
FR	2,60	0,28	0,70	11,89	14,50
IE	19,87	22,75	45,50	22,01	39,25
IT	3,48	0	0	2,75	6,45
LU	1,98	0	0	3,72	10,41
NL	5,02	4,92	16,75	5,70	17,75
AT	5,20	0	12,00	4,06	10,00
PT	3,04	0	0	2,85	8,81
FI	19,45	17,66	17,66	23,56	28,25
SE	16,18	20,25	20,25	27,61	55,19
UK	17,89	19,33	26,08	16,66	27,76
CY	4,79	0,00	0,00	2,50	5,99
CZ	1,88	0,00	6,12	4,08	8,31
EE	3,52	5,54	5,54	5,68	9,27
HU	4,14	0,26	2,99	2,89	7,56
LT	2,03	3,63	3,63	3,70	9,27
LV	1,88	3,85	3,85	5,99	8,47
MT	1,87	0,00	0,00	2,59	23,32
PL	3,75	2,48	2,48	3,32	9,63
SI	6,98	0,00	0,00	3,54	7,07
SK	3,03	0,00	4,85	3,23	6,06

Συντελεστές ειδικού φόρου που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη εκφρασμένοι ανά εκατόλιτρο (hl) βαθμού αλκοόλης (σε ευρώ) (1/5/2004)

