

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 92/12/ΕΟΚ σχετικά με το γενικό καθεστώς, την κατοχή, την κυκλοφορία και τους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης»

[COM(2004) 227 τελικό]

(2005/C 120/19)

Στις 24 Μαΐου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 7 Οκτωβρίου 2004 με εισηγητή τον κ. **Wilkinson**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομελείας της, (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 84 ψήφους υπέρ 11 ψήφους κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Πριν από τη θέση σε λειτουργία της εσωτερικής αγοράς υπήρχαν ευρείες διαφορές στα συστήματα και στους συντελεστές που ίσχυαν για τα προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης, λόγω ιστορικών και πολιτισμικών διαφορών μεταξύ των κρατών μελών. Η οδηγία 92/12/ΕΟΚ προέβλεπε την εναρμόνιση του γενικού καθεστώτος των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης⁽¹⁾ και ρύθμιζε την κατοχή, την κυκλοφορία και τους ελέγχους που προβλέπονται για τα προϊόντα αυτά⁽²⁾.

1.2 Το άρθρο 27 της οδηγίας απαιτούσε να επανεξετάσει το Συμβούλιο, πριν από την 1η Ιανουαρίου 1997, τις διατάξεις των άρθρων 7, 8, 9 και 10 και να θεσπίσει ενδεχομένως τις αναγκαίες τροποποιήσεις⁽³⁾. Η προθεσμία της 1ης Ιανουαρίου 1997 αποδείχθηκε ότι δεν ήταν επαρκής για να καταστεί δυνατό να διατυπωθούν αξιόπιστες απόψεις σχετικά με τις δυσκολίες που αντιμετωπίστηκαν και εξακολουθούν να αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο της εφαρμογής των εν λόγω άρθρων.

1.3 Από τότε που τέθηκε σε ισχύ η οδηγία, το ενδιαφέρον σχετικά με την κυκλοφορία των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης και για τα οποία έχουν καταβληθεί οι σχετικοί φόροι, ζήτημα το οποίο ρυθμίζεται με τα άρθρα 7 και 10 της οδηγίας, έχει αυξηθεί σημαντικά. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την εισαγωγή, μετά από αίτημα των οικονομικών παραγόντων,

⁽¹⁾ Τα εν λόγω προϊόντα είναι τα προϊόντα καπνού, τα ορυκτέλαια και τα αλκοολούχα ποτά.

⁽²⁾ Η κυκλοφορία στην ΕΕ των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης πραγματοποιείται από ένα κράτος μέλος σε άλλο μεταξύ φορολογικών αποθηκών, με αναστολή των ειδικών όρων κατανάλωσης και με την κάλυψη συνοδευτικού διοικητικού εγγράφου.

⁽³⁾ Τα προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης και έχουν ήδη διατεθεί προς ανάλωση σε ένα κράτος μέλος, για τα οποία δε έχουν συνεπώς καταβληθεί οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης στο εν λόγω κράτος μέλος, δύνανται επίσης να αποτελέσουν αντικείμενο ενδοκοινωνικής κυκλοφορίας. Το είδος αυτό κυκλοφορίας ρυθμίζεται με βάση τις διατάξεις των άρθρων 7 έως 10 της οδηγίας.

απλοποιημένων διαδικασιών εκ μέρους ορισμένων κρατών μελών. Διατυπώθηκαν επίσης πολυάριθμες καταγγελίες εκ μέρους του κοινού σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής των εν λόγω άρθρων.

1.4 Η Επιτροπή θεωρεί ότι πλέον τα προβλήματα που υφίστανται στις διάφορες σχετικές κατηγορίες κυκλοφορίας⁽⁴⁾ έχουν γίνει επαρκώς κατανοητά ώστε να μπορούν να προταθούν οι απαραίτητες τροποποιήσεις.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η λειτουργία της ενιαίας αγοράς στον τομέα των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης είναι περίπλοκη σε ό,τι αφορά τις λεπτομέρειες, με αποτέλεσμα να υπάρχει αβεβαιότητα σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι κανονισμοί πρέπει να εφαρμόζονται, έχει δε θέσει σημαντικά διοικητικά εμπόδια στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Οι προτάσεις της Επιτροπής αφορούν τις εμπορικές συναλλαγές, τις πωλήσεις σε ιδιώτες και τις πωλήσεις εξ αποστάσεως, αποσκοπούν δε τόσο στη διασαφήνιση, την απλούστευση και την εναρμόνιση των ισχύοντων κανόνων για την ενδοκοινωνική κυκλοφορία για την οποία έχει ήδη καταβληθεί ειδικός φόρος κατανάλωσης σε ένα κράτος μέλος όσον αφορά τα εν λόγω προϊόντα, όσο και στην ελευθέρωση των συναλλαγών αυτών ώστε οι καταναλωτές της ΕΕ να ωφεληθούν περισσότερο από την εσωτερική αγορά. Η ΕΟΚΕ επικροτεί και τους δύο αυτούς στόχους.

2.2 Λόγω του ύψους των εσόδων που τα κράτη μέλη αποκομίζουν από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης⁽⁵⁾ και λόγω των διαφορετικών τρόπων με τους οποίους τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τους κανονισμούς, η Επιτροπή δυσκολεύτηκε να έρθει σε συμφωνία με τα κράτη μέλη ως προς τις εν λόγω τροποποιήσεις. Σημειώνεται

⁽⁴⁾ Πρόκειται για την κυκλοφορία προϊόντων που διακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο για εμπορικούς σκοπούς (εκτός των πωλήσεων εξ αποστάσεως), οι οποίοι προσδιορίζονται ως οι «σκοποί εκτός των προσωπικών αναγκών των ιδιωτών», και προϊόντων που έχουν αποκτηθεί από ιδιώτες για προσωπική τους χρήση και που αποκτώνται απευθείας από τους ιδιώτες προς εξυπηρέτηση των δικών τους αναγκών, καθώς και για τις πωλήσεις εξ αποστάσεως.

⁽⁵⁾ Η συμβολή των προϊόντων αυτών στο ΑΕγχΠ της ΕΕ των 15 κρατών μελών υπερέβαινε, το 2001, τα 8,8 δισεκατομμύρια ευρώ και το μέσο ύψος των εσόδων της ΕΕ από ειδικούς φόρους κατανάλωσης ισοδυναμούσε με το 2,72 % του ΑΕγχΠ.

ότι τα 10 «νέα» κράτη μέλη δεν έλαβαν μέρος στις συζητήσεις που διεξήχθησαν με την Επιτροπή, οι οποίες κατέληξαν στην διατύπωση των προτάσεων. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη να χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα πλαίσια της συγκέντρωσης εσόδων, αλλά αμφιβάλλει κατά πόσο οι προτάσεις αυτές θα μεταβάλουν τις συνήθειες των καταναλωτών σε βαθμό ώστε να επηρεαστεί ουσιαστικά το σύνολο των εσόδων.

2.3 Οι τιμές καταναλωτή των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης επηρεάζονται συχνά σε μεγάλο βαθμό από τους φορολογικούς συντελεστές που εφαρμόζονται. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τα προϊόντα καπνού και τα αλκοολούχα ποτά (*). Οι διαφορές που υφίστανται σε ό,τι αφορά τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης από το ένα κράτος μέλος στο άλλο έχουν κάπως περιοριστεί με τη θέση σε λειτουργία της ενιαίας αγοράς, αλλά έως ότου οι συντελεστές εναρμονισθούν κατά ένα ελάχιστο μέτρο, θα εξακολουθήσει να υπάρχει το κίνητρο της αναζήτησης καλύτερης λύσης και οι οργανωμένες εγκληματικές δράσεις να συνεχισθούν στον τομέα αυτόν.

2.4 Οι πολίτες της ΕΕ προσδοκούν να επωφεληθούν από την ενιαία αγορά με κάθε τρόπο, το δικαίωμα ωστόσο να μπορούν να αγοράζουν οιοδήποτε προϊόν, σε οιοδήποτε μέρος της Ένωσης επιθυμούν, αποτελεί σημαντικό όφελος. Το να μην αναγνωριστεί στους πολίτες το δικαίωμα αυτό δεν τους ενθαρρύνει να αντιμετωπίζουν θετικά την ΕΕ.

2.5 Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, η κυκλοφορία προϊόντων για τα οποία έχουν καταβληθεί οι σχετικοί φόροι, την οποία αφορούν οι διατάξεις αυτές, αφορά κυρίως τους ιδιώτες, καθώς και τους μικρούς επαγγελματίες που δεν διαθέτουν σημαντικά οικονομικά μέσα ή εμπορική υποδομή. Είναι σημαντικό όλα τα μέτρα που θα συμφωνηθούν να είναι σαφή, ευκολονόητα και όσο το δυνατόν πιο απλά στην εφαρμογή τους. Πρέπει επίσης να είναι ρεαλιστικά και εφαρμόσιμα.

2.6 Σε μια πραγματική εσωτερική αγορά οι κανόνες για τα προϊόντα καπνού, επίσης, πρέπει να ελευθερωθούν. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι όταν τα κράτη θα αποφασίζουν ποια προϊόντα θα περιλαμβάνονται στην τροποποιημένη οδηγία θα πρέπει να συνεκτιμούν πλήρως όλες τις συνέπειες και τούτο, ενδεχομένως, να τα ωθήσει να αποκλείουν ορισμένα προϊόντα.

2.7 Διαπιστώνει, επίσης, ότι κατά κανόνα τα ορυκτέλαια κυκλοφορούν μόνο διαμέσου του εμπορίου. Είναι συνεπώς σαφές ότι οι προτάσεις, έτσι όπως διατυπώνονται, θα έχουν κυρίως επίδραση στην κυκλοφορία των αλκοολούχων ποτών.

(*) Οι τιμές καταναλωτή των προϊόντων καπνού είναι περίπου 3,7 φορές υψηλότερες στο κράτος μέλος με την υψηλότερη φορολογία σε σχέση με το κράτος με την χαμηλότερη φορολογία. Οι συντελεστές που ισχύουν για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στους οποίους υπόκεινται τα αλκοολούχα ποτά ποικίλλουν μεταξύ του κράτους μέλους με την υψηλότερη φορολογία και του κράτους μέλους με την χαμηλότερη φορολογία 15,9 φορές για την μπύρα και τα ενδιάμεσα προϊόντα και 9,2 φορές για τα ονοπνευματώδη ποτά. Ανάλογη σύγκριση δεν μπορεί να γίνει στην περίπτωση των οίνων δεδομένου ότι ο οίνος δεν φορολογείται σε 12 από τα 25 κράτη μέλη, ενώ σε 2 άλλα κράτη μέλη επιβάλλεται ελάχιστη φορολογία 2 λεπτών ανά φιάλη.

2.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη μεγάλη ικανοποίησή της για το γεγονός ότι πολλές από τις προτάσεις βασίζονται σε συστάσεις και αιτήματα των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων και ότι λαμβάνουν υπόψη τις επιπτώσεις που αυτές θα έχουν στις μικρές επιχειρήσεις.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 **Άρθρο 7.** Το άρθρο αυτό καλύπτει κυρίως το ζήτημα του ποιος οφείλει να καταβάλλει τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης, τις διοικητικές διατυπώσεις, τις πωλήσεις επί αεροσκαφών ή επί πλοίων κατά τη διάρκεια ενδοκοινοτικής μεταφοράς και τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να αντιμετωπίζονται οι περιπτώσεις απωλειών που διαπιστώνονται στο πλαίσιο της ενδοκοινοτικής κυκλοφορίας προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης, για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος.

3.1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις διευκρινίσεις στις οποίες προέβη η Επιτροπή, καθώς και για την εναρμόνιση στην οποία θα οδηγήσουν οι προτάσεις. Επιδοκιμάζει επίσης ιδιαίτερα το γεγονός ότι αναγνωρίζεται ότι το υπέρογκο διοικητικό έργο το οποίο απαιτείται προκειμένου να υπάρξει συμμόρφωση προς τους ισχύοντες κανόνες πρέπει να περιοριστεί. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την έκκληση την οποία απηύθυνε η Επιτροπή προς τα κράτη μέλη να επιτρέψουν την εισαγωγή απλουστευμένων διαδικασιών μέσω απλών διμερών διοικητικών συμφωνιών μεταξύ των κρατών μελών.

3.2 **Άρθρο 8.** Το άρθρο αυτό αφορά τα προϊόντα που έχουν αποκτήσει ιδιώτες για ιδιωτική χρήση. Το μείζον θέμα το οποίο τίθεται εδώ είναι η ανάγκη τα εν λόγω αγαθά να μεταφέρονται αυτοπροσώπως από τον ενδιαφερόμενο ιδιώτη.

3.2.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής να ελευθερωθεί το σύστημα που ισχύει σήμερα για τις αγορές εξ αποστάσεως εκ μέρους ιδιωτών, ώστε ο εκάστοτε ιδιώτης να μην χρειάζεται πλέον να μεταφέρει τα αγαθά αυτοπροσώπως.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ συμπεραίνει ότι η νέα πρόταση να προβαίνει ο ίδιος ο ιδιώτης στις δέουσες ενέργειες προκειμένου τα αγαθά να παραδίδονται σε άλλο κράτος μέλος (ενέργειες στις οποίες δεν δικαιούται να προβαίνει ο πωλητής) συμφωνεί με τους γενικούς κανόνες σχετικά με το ΦΠΑ που ισχύει για τις αγορές εξ αποστάσεως. Ωστόσο, είναι δύσκολο να βρεθεί τρόπος της εφαρμογής της. Οι πωλητές, για παράδειγμα, θα μπορούσαν ενδεχομένως να συστήνουν έναν τοπικό πράκτορα ο οποίος να εξασφαλίζει την μεταφορά, με τον τρόπο δε αυτό θα καλυπτόταν η νομική απαίτηση να μην προβαίνουν οι ίδιοι στις σχετικές ενέργειες· το αποτέλεσμα, ωστόσο, θα ήταν το ίδιο. Πρέπει να καταστεί σαφές ότι η παροχή αυτού του είδους πληροφοριών δυνάμει της τροποποιημένης οδηγίας δεν θα αντικεινται στους κανόνες.

3.3 Η πρόταση να καταργηθούν τα «ενδεικτικά επίπεδα»⁽¹⁾ τα οποία θεσπίστηκαν για να πραγματοποιείται διάκριση μεταξύ των αγαθών που προορίζονται για προσωπική χρήση και εκείνων που προορίζονται για εμπορική χρήση επιδοκιμάζεται από την ΕΟΚΕ. Το κοινό εκλαμβάνει γενικά τα επίπεδα αυτά ως ποσοτικά επίπεδα και υπερβολικά συχνά τα όρια έχουν ερμηνευθεί εξαιρετικά στενά σε ορισμένα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η κατάργηση των επιπέδων αυτών μπορεί να καταστήσει δυσκολότερη την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου, αλλά τα επίπεδα αυτά δεν προορίζονται παρά μόνο ως ένδειξη του κατά πόσο η κυκλοφορία ήταν για εμπορική ή προσωπική χρήση· από νομική δε άποψη δεν συνιστούν επαρκή απόδειξη.

3.3.1 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι δεν θα ήταν απρόσφορο να εφαρμοστεί ένα είδος ποσοτικών περιορισμών για τις εξ αποστάσεως αγορές (π.χ., όταν τα αγαθά δεν μεταφέρονται τα ίδια τα ενδιαφερόμενα άτομα).

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004.

3.4 **Άρθρο 9.** Οι προτάσεις οι οποίες ρυθμίζουν την κυκλοφορία ορυκτελαίων για προσωπική χρήση είναι αυτές που είναι λιγότερο πιθανόν να προκαλέσουν σημαντικά προβλήματα.

3.5 **Άρθρο 10.** Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την προτεινόμενη διευκρίνιση ως προς τον τόπο στον οποίο θα πρέπει να καταβάλλονται οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης.

4. Σύνοψη

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτάσεις που υπέβαλε η Επιτροπή στον περίπλοκο και ευαίσθητο αυτόν τομέα.

4.2 Οι προτάσεις είναι ρεαλιστικές· οι διασαφηνίσεις και απλουστεύσεις επικροτούνται, η εναρμόνιση είναι απαραίτητη και η ελευθέρωση των κανόνων θα επιδοκιμαστεί θερμά από τους πολίτες της ΕΕ, δεδομένου ότι τα οφέλη της ενιαίας αγοράς θα ενισχυθούν.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Σήμερα, τα ενδεικτικά επίπεδα είναι 800 τσιγάρα, 10 λίτρα οινοπνευματωδών ποτών, 90 λίτρα οίνου και 110 λίτρα μπίρας.