

Bryssel den 28.10.2016
COM(2016) 676 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

om utvärderingen av rådets direktiv 92/83/EEG om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker

{SWD(2016) 336 final}

{SWD(2016) 337 final}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING	3
2. BAKGRUND	3
3. UTVÄRDERINGEN AV DIREKTIVET	4
3.1 Utvärderingens omfattning	4
3.2 Metod	4
3.3 Utvärderingsresultat	5
3.3.1 En väl fungerande inre marknad för att undvika en snedvridning av konkurrensen	5
3.3.2 Värna om medlemsstaternas budgetintressen.....	6
3.3.3 Utrymmet för att minska kostnaden för efterlevnad och administrativa bördor	6
3.3.4 Mervärde för EU – extra fördelar för de aktörer som når direktivets mål på EU-nivå.....	7
3.3.5 Direktivets lyhörddhet för behoven i medlemsstaterna och bland ekonomiska aktörer	8
3.3.6 I vilken utsträckning överensstämmer bestämmelserna i direktiv 92/83/EEG med EU-lagstiftning och internationell lagstiftning om punktskatter på alkohol och alkoholdrycker?.....	9
4. REKOMMENDATIONER FÖR UTVÄRDERINGEN	10
4.1 Utvärderingens kvalitet	10
4.2 Rekommendationer	10
4.3 Oförändrat läge.....	11
4.3.1 Punktskatt baserat på alkoholhalt	11
4.3.2 Klassificering	12
4.3.3 Nedsatta skattesatser för små bryggerier.....	12
4.3.4 Nedsatta skattesatser för små destillerier	12
4.3.5 Nedsatta skattesatser och undantag för en del varor i vissa medlemsstater.....	12
5. SLUTSATSER	13
BILAGA I: REKOMMENDATIONER I DEN EXTERNA UTVÄRDERINGEN	14

1. INLEDNING

Enligt artikel 22.7¹ i [direktiv 92/83/EEG](#)² om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker (*strukturdirektivet*) är kommissionen skyldig att se över denna ordning för nedsatta skattesatser för privat produktion/egen konsumtion av alkohol i Ungern, Rumänien och Slovakien under 2015 och rapportera eventuella ändringar till rådet.

Direktivet har inte utvärderats i sin helhet sedan det antogs 1992, eftersom det inte finns någon skyldighet att regelbundet utvärdera och rapportera till rådet förutom vad som anges i artikel 22. Kommissionen har beslutat att utvärdera direktivet i sin helhet mot bakgrund av sitt åtagande att säkerställa lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit) inom programmet för bättre lagstiftning.

I denna rapport redovisas resultaten och slutsatserna av denna utvärdering, vilket svarar mot kraven på översyn i direktivet.

2. BAKGRUND

I direktiv 92/83/EEG fastställs reglerna för de strukturer för punktskatter som tillämpas på alkohol och alkoholdrycker. Direktivet definierar och klassificerar framför allt de olika typerna av alkohol och alkoholdrycker samt utgör en rättslig ram dels för nedsatta skattesatser inom vissa sektorer, dels för undantag och avvikelser.

Syftet med direktivet är att säkerställa en väl fungerande inre marknad, bland annat för att undvika en snedvridning av konkurrensvillkoren i syfte att trygga den fria rörligheten för produkterna inom denna sektor. Kommissionen har åtagit sig att se till att EU:s lagstiftning är ändamålsenlig och uppnår sina mål åtminstone vad gäller kostnader och bördor.

¹ Artikel 22.7 ”Rumänien, Slovakien och Ungern får tillämpa en nedsatt punktskattesats [...] på etylalkohol framställd av destillerier vid fruktodlingar som årligen framställer mer än 10 hektoliter etylalkohol av frukt från fruktodlarnas egna hushåll [vilket] begränsas till 50 liter fruktsprit per producerande fruktodlarhushåll per år, avsedd endast för deras personliga bruk.”

² [Rådets direktiv 92/83/EEG](#) av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker

3. UTVÄRDERINGEN AV DIREKTIVET

Kommissionen gjorde en utvärdering av direktivet, vilket stöddes av en omfattande extern undersökning (nedan kallad *undersökningen*)³.

Efter samråd med medlemsstaterna beslutade man att syftet med utvärderingen skulle vara att bedöma om lagstiftningen leder till onödiga administrativa kostnader och bördor för både nationella förvaltningar och ekonomiska aktörer samt att identifiera de delar som skulle kunna utvärderas ytterligare som en del av en konsekvensbedömning av efterlevnads- och säkerhetsnivåerna när det gäller att driva in punktskatter på alkohol och alkoholdrycker. Utvärderingen inleddes i december 2014 och avslutades i juli 2016. En styrgrupp bestående av personal från samtliga av kommissionens berörda avdelningar övervakade genomförandet av utvärderingen.

Utvärderingen följer de nya riktlinjerna för bättre lagstiftning av den 19 maj 2015⁴ och omfattar de fem huvudsakliga kriterierna för utvärdering av effektivitet, ändamålsenlighet, relevans, samstämmighet och mervärde för EU. Åsikter samlades in från berörda parter via riktade enkäter och även genom ett öppet offentligt samråd. Utvärderingen beskrivs i detalj i det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

3.1 UTVÄRDERINGENS OMFATTNING

Denna utvärdering ska vara en tillbakablickande bedömning av direktivets funktion inom den befintliga och allmänna rättsliga ramen. Utvärderingen täcker samtliga bestämmelser, dvs. allt från definitionen av olika kategorier av alkoholdrycker för punktskatteändamål, ända till nedsatta skattesatser, undantag och andra rättsliga bestämmelser.

Rapporten inriktas uteslutande på strukturer för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker, och varken avhandlar eller på något sätt kombinerar resultaten med kraven som fastställs i direktiv 92/84/EEG om tillnärmning av punktskattesatser på alkohol och alkoholdrycker (*punktskattedirektivet*).

3.2 METOD

Utvärderingen stöddes av en omfattande extern undersökning, som omfattade

- en skrivbordsundersökning,
- enkäter som besvarades mellan augusti och november 2015 av medlemsstaterna (alla 28 svarade), ekonomiska aktörer (323 svar) och allmänheten/EU-medborgare (328 svar),
- fem riktade fallstudier till medlemsstaternas förvaltningar (skatte-, tull-, finans- och hälsovårdsmyndigheter) och ekonomiska aktörer som är verksamma på alkoholmarknaden och/eller i olika organisationer, på området för klassificering av alkoholdrycker för beskattningsändamål, tillämpning av nedsatta skattesatser för små producenter, mekanismen avseende undantagen för denaturerad alkohol, undantag

³ <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp> – ett konsortium lett av Ramboll Management Consulting AS, Coffey och Europe Economics

⁴ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm

som gäller produktion för egen konsumtion och direktivets överensstämmelse med hälsoaspekter,

- triangulering och analys av data och återkoppling,
- en rad rekommendationer utarbetades för att lösa de identifierade problemen.

3.3 UTVÄRDERINGSRESULTAT

3.3.1 En väl fungerande inre marknad för att undvika en snedvridning av konkurrensen

En väl fungerande inre marknad inom ramen för punktskattestrukturen avseende alkohol och alkoholdrycker anses omfatta de tre följande centrala delarna:

- i) En tydlig och konsekvent ram för de punktskatter som ska betalas på alkohol och alkoholdrycker.
- ii) Konkurrens på lika villkor mellan ekonomiska aktörer.
- iii) Begränsad risk för att punktskatten kringgås.

Direktivet befanns på det hela taget vara delvis ändamålsenligt för att uppnå dessa mål. Genom att harmonisera strukturerna, tillnärma skattesatser och definiera tillämpningsområdet för punktskatt på ett allmänt plan, medför direktivet att handel inom EU kan ske utan större skattemässiga hinder eller betydande störningar i konkurrensen mellan ekonomiska aktörer som är verksamma inom samma sektor.

I direktivet struktureras på ett lyckat sätt beskattningen av alkoholdrycker i de kategorier som anges i direktiv 92/84/EEG, där det i sin tur fastställs minimipunktskattesatser. Det finns tydliga regler om möjligheten att fastställa nedsatta skattesatser för små producenter eller produkter med låg alkoholhalt. Detta ger en sammanhängande ram för alkoholbeskattningen.

Trots det totalt sett positiva resultatet ger direktivet på flera punkter inte nödvändig rättslig klarhet och de problem som detta skapar inverkar negativt på den inre marknadens funktion.

Klassificeringen av vissa produkter (som det kan finnas flera hundra av i varje produktsektor) är fortfarande oklar, eftersom de kan hänföras till flera kategorier. Detta leder till olika behandling i olika medlemsstater och komplikationer när dessa produkter ska transporteras mellan medlemsstaterna. På liknande sätt är problemen med tolkningen av bestämmelserna för att undanta denaturerad alkohol ett hinder för en väl fungerande inre marknad, eftersom villkoren för sådana undantag varierar avsevärt mellan medlemsstaterna. Det finns ingen medlemsstat som tillämpar reglerna på samma sätt som en annan då det gäller alla typer av handläggning, t.ex. kan det finnas skillnader i de 28 medlemsstaterna avseende hur en medlemsstats nationella process erkänns på ett annat territorium, vilka möjligheter det finns att tillämpa en annan medlemsstats process på sitt eget territorium, samt hur tredjelands denatureringsprocesser och den allmänna principen om ömsesidigt erkännande fungerar.

Samtidigt som direktivet fastställer tydliga regler säkerställs också liknande villkor för ekonomiska aktörer i hela EU. Deras varor beskattas baserat på de principer som tillämpas i alla medlemsstater. Medlemsstaterna får dock ett stort tolkningsutrymme till följd av bristen på tydlighet när det gäller undantagen för denaturerad alkohol. Detta leder i sin tur till obalans i konkurrensen, eftersom producenter och användare av denaturerad alkohol i vissa medlemsstater har ett mycket bredare utbud av denatureringsprocesser än i andra medlemsstater.

Dessutom hindrar lagstiftningen medlemsstaterna från att konsekvent tillämpa nedsatta skattesatser för mindre producenter för samtliga kategorier av alkoholdrycker. Detta begränsar

möjligheterna för medlemsstaterna att korrigera eventuella obalanser på marknaden trots att det annars kan vara värt att följa en sådan politik.

3.3.2 Värna om medlemsstaternas budgetintressen

Vad gäller den potentiella förlusten av punktskatter för medlemsstater, beaktar denna utvärdering

- i) bedrägerier i samband med alkohol och alkoholdrycker, särskilt bedrägerier som avser denaturerad alkohol,
- ii) den potentiella felklassificeringen av alkoholdrycker till en lägre skattekategori än vad som var medlemsstaternas avsikt.

Vissa bestämmelser i direktivet säkerställer denatureringen av alkohol för industriella ändamål. De berörda bestämmelserna syftar till att skydda undantagens integritet och förhindra att sådan alkohol omvandlas tillbaka till alkohol som kan konsumeras. Det framgick dock av tillgängliga uppgifter om bedrägerier att missbruk av undantaget för denaturerad alkohol generellt utgör en mycket liten andel av de alkoholrelaterade bedrägerierna sammantaget. Detta beror på att många medlemsstater inte samlar in och/eller analyserar uppgifterna på den detaljnivå som krävs för att göra en evidensbaserad bedömning. I några få medlemsstater tyder dock resultaten på att bedrägerierna med denaturerad alkohol är omfattande. Det kommer att behövas ytterligare undersökningar i samarbete med de nationella myndigheterna, t.ex. hälsovårds- och konsumentskyddsmyndigheter som mycket väl kan samla in uppgifter om olagliga varor som dragits tillbaka från marknaden. På detta sätt kan man fastställa om dessa bedrägerier kan spåras tillbaka till en brist i direktivet och huruvida det som ett resultat av dessa undersökningar skulle vara nödvändigt att definiera vad denaturerad alkohol är samt hur den framställs och används för att kunna omfattas av undantaget, och kräva att ekonomiska aktörer använder denatureringsämnen som inte lätt och billigt kan avlägsnas från produkten. Det är uppenbart att den breda tolkningen av reglerna beror på tvetydigheter i det nuvarande direktivet. Huruvida detta kan kopplas till bedrägerier kan endast styrkas genom en mer omfattande undersökning bland andra myndigheter än skattemyndigheterna.

Flera olika produkttyper identifierades vars klassificering inte var enkel och som med fog skulle kunna hänföras till två eller flera olika skatte kategorier. Problemet beror på den korrekta definitionen av vad som är en jäst dryck. Man har ansett att en del av dessa varor (t.ex. vinbaserade drycker med tillsats av etylalkohol) medvetet har framställts på ett sådant sätt att de kan dra fördel av/missbruka en gynnsam skattekategori. Avsaknaden av entydiga definitioner för klassificeringen snedvrider inte bara konkurrensen, utan kan även medföra att medlemsstaterna förlorar intäkter. I undersökningen gjordes en inledande bedömning av hur de olika kategorierna påverkar skatteuppbörden, men nu krävs en närmare granskning av vilken effekt eventuella ändringar av dessa klassificeringar skulle ha på den aktuella intäktsnivån i de 28 medlemsstaterna, i de fall båda länderna berörs. Detta skulle innebära en detaljerad analys av de viktigaste produktsektorerna, samt en åtgärd för att klassificera dem på nytt i varje eventuell ny kategori.

3.3.3 Utrymmet för att minska kostnaden för efterlevnad och administrativa bördor

Direktiv 92/83/EEG medför inte direkt några efterlevnadskostnader för de ekonomiska aktörerna. Genom att låta vissa varor omfattas av punktskatt blir dessa sektorer indirekt

föremål för bestämmelserna i direktiv 2008/118/EG⁵, där det anges regler och villkor för förvaring och förflyttning av punktskattepliktiga varor.

Vid utvärderingen av direktiv 92/83/EEG identifierades flera områden där tillämpningen av bestämmelserna i direktivet leder till ökade kostnader för både ekonomiska aktörer och medlemsstaterna. Följaktligen dras slutsatsen att direktivet är ineffektivt, framför allt på områdena för klassificering av andra jästa drycker och undantaget som tillämpas på denaturerad alkohol.

Ökningen av de förvaltnings- och efterlevnadskostnader som har identifierats är resultatet av komplikationer, tvister och en inkonsekvent tillämpning av direktivets bestämmelser i situationer där de berörda parterna inte är överens om hur bestämmelserna bör tolkas på rätt sätt nationellt. Antalet exempel till stöd för denna bedömning och exemplens geografiska omfattning tyder på att dessa komplikationer är en följd av att direktivet inte är tillräckligt tydligt för de berörda parterna.

Sammanfattningsvis leder problematiken med klassificeringen av varor som har identifierats som ”svåra att kategorisera” och hanteringen av undantag för denaturerad alkohol till ökade kostnader, t.ex. höjda garantier i vissa medlemsstater för förflyttning av denaturerad alkohol, kostnader för att lösa rättstvister och hantering av de klassificeringsregler som leder till prisskillnader.

3.3.4 Mervärde för EU – extra fördelar för de aktörer som når direktivets mål på EU-nivå

I utvärderingen har mervärdet av att upprätta gemensamma bestämmelser på EU-nivå uppskattats för klassificeringen av alkoholdrycker, beviljandet av nedsatta skattesatser för små producenter och undantaget för denaturerad alkohol från punktskatt.

Det framgår tydligt av denna undersökning att endast ett EU-omfattande system kan tillhandahålla den enhetlighet och de harmoniserade villkor som är nödvändiga för att säkerställa en väl fungerande inre marknad. Med en alternativ, bilateral eller internationell strategi skulle det inte ha varit möjligt att nå samma resultat i fråga om effektivitet och ändamålsenlighet, och än mindre hade man uppnått mer positiva resultat.

Dessutom visar de berörda parternas olika tolkningar av direktivet att dess effektivitet kan förbättras genom att utöka strategin på EU-nivå.

De insamlade uppgifterna visar generellt att alla typer av berörda parter starkt stöder en strategi på EU-nivå för punktskatten på alkohol och alkoholdrycker, vilket i sin tur underlättar handeln, hindrar en snedvridning av konkurrensen, minskar de administrativa kostnaderna och förhindrar bedrägerier.

⁵ Rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG

3.3.5 Direktivets lyhördhet för behoven i medlemsstaterna och bland ekonomiska aktörer

I detta avsnitt strävade man efter att förstå om bestämmelserna i direktivet fortfarande uppfyller behoven i medlemsstaterna och bland ekonomiska aktörer. I det syftet utvärderades

- i) om de behov som direktivet skulle hantera fortfarande föreligger,
- ii) i vilken utsträckning dessa behov har utvecklats och i så fall på vilket sätt,
- iii) om systemet uppfyller de aktuella behoven.

Betydande framsteg har gjorts under de senaste 20 åren för att bygga upp den inre marknaden, men trots detta är direktivets mål fortfarande högst tillämpliga för att tillhandahålla en tydlig och konsekvent rättslig ram som garanterar sund konkurrens och minskar risken att punktskatten kringgås. I detta sammanhang är det fortsatt viktigt att tillhandahålla gemensamma regler för uttag av punktskatt på alkohol och alkoholdrycker.

Hänsyn togs till huruvida medlemsstaternas målsättningar hade ändrats när det gäller uttaget av punktskatter på alkohol, och i vilken mån de eventuellt fortfarande idag syftar till att påverka alkoholvanorna genom att justera punktskattesatser. I praktiken nämnde endast ett fåtal medlemsstater hälsopolitiska mål när det gäller bestämmelsernas allmänna tillämplighet. Därför kan inga säkra slutsatser dras på detta område. Folkhälsoskäl bör dock tas med i samtliga vidare bearbetningar.

De berörda parterna rapporterade att de särskilda bestämmelserna i direktivet på det hela taget motsvarar deras behov. Det är fortfarande relevant att dela in alkohol och alkoholdrycker i olika kategorier i syfte att ta ut punktskatter. Även om vissa medlemsstater (och framförallt sprittillverkare) förordade beskattning baserat på alkoholhalt men utan särskilda produktkategorier finns det belegg för att det är viktigt att bibehålla olika kategorier. Syftet är att bevara sociala och kulturella traditioner (t.ex. kontinuerlig produktion och användning av traditionella produkter som ofta framställs av naturliga ingredienser som odlas på en viss plats) och att stödja skapandet eller bibehållandet av arbetstillfällen, metoder och traditionella hantverksprodukter.

Resultaten visar att några få bestämmelser inte längre verkar behövas, till exempel reglerna för Förenade kungariket i artikel 28⁶ som inte längre tillämpas av denna medlemsstat. Förenade kungariket har uppgett att man anser att den bestämmelsen inte är tillämplig på landets nuvarande behov. Av tydlighetsskäl kan den tas bort inom ramen för en eventuell översyn av direktiv 92/83/EEG.

Dessutom har flera medlemsstater infört positiva punktskatter på vin. Därför kan utelämnandet av nedsatta skattesatser för små producenter av vin och andra jästa drycker inte längre motiveras.

⁶ Förenade kungariket tillämpar inte längre gäller undantaget för "[a]romatic bitters" med en faktisk alkoholhalt mellan 44,2 och 49,2 volymprocent, innehållande mellan 1,5 och 6 viktprocent gentiana, kryddor och andra aromatiska ingredienser och mellan 4 och 10 viktprocent socker, levererade i behållare innehållande högst 0,2 liter av varan", eller för "[k]oncentrerad maltdryck vars vört före jäsningsen hade en styrka av minst 1 200 (47° Plato)".

Slutligen ifrågasattes tillämpligheten av nedsatta skattesatser på varor med låg alkoholhalt. Ytterligare analys skulle behövas vid konsekvensbedömningen för att dra eventuella slutsatser om huruvida dessa nedsatta skattesatser motsvarar nationell praxis kopplad till hälsopolitik och om de berörda skattesatserna motsvarar något av de övergripande målen som anges i direktivet och som identifieras i utvärderingskriterierna. Närmare bestämt tillämpar medlemsstaterna sällan nedsatta skattesatser för mellanprodukter och etylalkohol. Dessa kan i stället framförallt undergräva målen med bestämmelsen, eftersom sådana skattesatser oavsiktligen kan öka konsumtionen av en produkt som omfattas av den nedsatta skattesatsen i sin egen skattekategori, trots att dess alkoholhalt faktiskt är högre än en liknande produkts i en annan skattekategori.

3.3.6 I vilken utsträckning överensstämmer bestämmelserna i direktiv 92/83/EEG med EU-lagstiftning och internationell lagstiftning om punktskatter på alkohol och alkoholdrycker?

I utvärderingen har man bedömt direktivets externa samstämmighet med EU-lagstiftning och internationella avtal. Eftersom direktivet antogs för mer än 20 år sedan har vissa ändringar gjorts i kompletterande lagstiftning. Dessa ändringar undergräver dock inte bestämmelsernas samstämmighet. Även om ett antal hänvisningar till annan EU-lagstiftning och till KN-nummer behöver uppdateras i direktivet, så rapporterades den bristande överensstämmelsen inte orsaka några större praktiska problem, förutom på de två punkterna som beskrivs nedan.

Två punkter skapar problem när det gäller samstämmigheten för ekonomiska aktörer, nämligen KN-numren för denaturerad alkohol och behandlingen av mellanprodukter av vin.

- Medlemsstaterna använder inte KN-numren för denaturerad alkohol på ett enhetligt sätt. Även om det finns ett KN-nummer för denaturerad alkohol (2207 20) används ändå ett antal andra koder för vissa varor som kan innehålla denaturerad alkohol. Detta kan inverka på de villkor som gäller för förflyttning av dessa varor. Det kan också påverka medlemsstaternas förmåga att övervaka och kontrollera förflyttningarna.
- Två medlemsstater har rapporterat problem med behandlingen av mellanprodukter av vin (dvs. must och saft som ska omvandlas till vin). I direktivet fastställs de inte som punktskattepliktiga varor men (i de medlemsstaterna) är det praxis att de kan förflyttas inom ramen för systemet för förflyttning och kontroll av punktskattepliktiga varor (EMCS). Det finns för närvarande ingen juridisk skyldighet att göra detta.

Det förekom ingen bristande överensstämmelse mellan detta direktiv och internationella avtal.

4. REKOMMENDATIONER FÖR UTVÄRDERINGEN

4.1 UTVÄRDERINGENS KVALITET

Kommissionen har noga granskat undersökningen som stöder utvärderingen och har även beaktat den återkoppling som inkommit från berörda parter. Det arbete som utförts av utvärderingsgruppen var förenligt med kommissionens riktlinjer för bättre lagstiftning.⁷ Bedömningarna och slutsatserna i undersökningen härrör direkt från resultaten som utgår från de insamlade uppgifterna. För att garantera resultatens validitet användes flera olika metoder i undersökningen för datainsamling, inklusive enkäter, intervjuer, en skrivbordsundersökning och fallstudier. Kommissionen ansåg generellt att denna metodologiska blandning var lämplig.

4.2 REKOMMENDATIONER

På grundval av de insamlade uppgifterna lade utvärderarna fram 17 rekommendationer i avsikt att få bestämmelserna med strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker att fungera bättre. De berörda rekommendationerna redovisas i bilaga I till denna rapport.

⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm

Kommissionen har undersökt tillämpligheten av var och en av dessa rekommendationer och anser att de som nämns nedan är värda att överväga ytterligare. Syftet med denna utvärderingsrapport är dock inte att utfärda rekommendationer för framtiden. Kommissionen gör därför följande preliminära bedömning. Man kommer att kunna dra säkrare slutsatser inför framtiden mot bakgrund av eventuella synpunkter från Europaparlamentet, rådet och berörda parter eller andra intressenter.

- Rekommendationerna 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 och 10 handlar om att skapa exaktare definitioner/större tydlighet i lagstiftningen för att minska rättsosäkerheten samt undvika olika tillvägagångssätt i medlemsstaterna och en snedvridning av den inre marknaden. Att genomföra dessa rekommendationer skulle påverka arbetsparametrarna för övriga rekommendationer och kan prioriteras.
- Syftet med rekommendationerna 9, 11, 12 och 13 är att genomföra ytterligare forskning om effekterna av att utöka räckvidden och/eller göra förbättringar på dessa områden.
- Rekommendationerna 14, 15 och 16 rör mindre tekniska ändringar som kan göras i samband med en eventuell översyn av direktivet.

De övriga rekommendationerna anses antingen falla utanför tillämpningsområdet för en möjlig ändring av rådets direktiv 92/83/EEG eller endast indirekt ha anknytning till detta direktiv. I denna grupp ingår följande rekommendationer:

- Rekommendation 2 är mer relevant för [rådets direktiv 2008/118/EG](#) av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt.
- Rekommendation 17 om punktskattebehandlingen av mellanprodukter av vin, t.ex. druvsaft och druvmust. Det finns inga aktuella bestämmelser om detta, varken i direktiv 92/83/EEG eller i direktiv 2008/118/EG, eftersom mellanprodukter av vin inte är punktskattepliktiga varor. Därför kan bestämmelserna om innehav och förflyttning inte utvidgas till att omfatta dem. Inte heller kan en rättslig grund för dessa varor fastställas i sekundärlagstiftningen, varken i strukturdirektivet eller i punktskattedirektiven om alkoholbeskattning.

4.3 OFÖRÄNDRAT LÄGE

Förutom rekommendationerna om att vidta de åtgärder som presenteras i bilaga I till denna rapport och som beskrivs i föregående avsnitt lägger utvärderarna också fram rekommendationer för att behålla ett oförändrat läge på vissa områden. Dessa områden beskrivs och förklaras i detta avsnitt.

4.3.1 Punktskatt baserat på alkoholhalt

4.3.2 Klassificering

Det nuvarande systemet för klassificering av alkoholdrycker för punktskatteändamål gör att medlemsstaterna kan använda EU:s regler för att nå flera olika typer av nationella politiska mål i både ekonomiska och hälsorelaterade syften.

Flera grupper av berörda parter har uttryckt åsikter som går ut på att strukturerna för punktskatter på alkoholdrycker kunde förenklas om skattesatsen tillämpades lika på alla punktskattepliktiga varor baserat på deras alkoholhalt. Trots detta verkar det osannolikt att det vore möjligt att, på ett tillfredsställande sätt för alla relevanta aktörer, genomföra en sådan genomgripande förändring av strukturerna för punktskatter, vilket skulle innebära att de aktuella punktskattekategorierna undanröjs och punktskatten kopplas till alkoholhalten.

Eftersom en majoritet av medlemsstaterna och andra berörda parter vidhåller sina starka åsikter om den rådande situationens lämplighet och osäkerheten om de möjliga effekterna (positiva eller negativa) av eventuella ändringar i detta system, borde kommissionen hellre ägna sin uppmärksamhet åt att förbättra systemets funktion inom det aktuella ramverket.

4.3.3 Nedsatta skattesatser för små bryggerier

Av undersökningen framgår att alla medlemsstater inte tillämpar artikel 4.1 fullt ut upp till 200 000 hektoliter. De flesta medlemsstaterna tillämpar dock nedsatta skattesatser för små bryggerier. Endast två medlemsstater uttryckte missnöje med den befintliga begränsningen.

Eftersom det inte finns någonting som tyder på att de medlemsstater som inte fullt ut utnyttjar den berörda bestämmelsen drabbas särskilt negativt av att bestämmelsen tillämpas i andra medlemsstater, och med hänsyn till den begränsade graden av samförstånd för någon som helst ändring, kan det vara lämpligt att behålla de befintliga tillämpliga begränsningarna.

4.3.4 Nedsatta skattesatser för små destillerier

Medlemsstaterna kan tillämpa nedsatta skattesatser (enligt artikel 22.1) på ren alkohol som framställs av små destillerier med en mängdbegränsning på högst 10 hektoliter (20 hektoliter under särskilda omständigheter). De undersökningar som genomförts för denna utvärdering visar att denna gräns kan vara alltför låg för att få en betydande inverkan på den inre marknaden. Det kan därför finnas utrymme för att höja denna gräns i syfte att ge den berörda artikeln mer genomslagskraft.

Emellertid har 13 av 28 medlemsstater meddelat att de ansåg att denna begränsning är lämplig, medan endast två medlemsstater var av annan mening. Det verkar följaktligen inte finnas några starka skäl att ändra lagstiftningen på detta område.

4.3.5 Nedsatta skattesatser och undantag för en del varor i vissa medlemsstater

De medlemsstater som har begärt och beviljats särskilda undantag från tillämpningen av direktivet ger sitt starka stöd för att bibehålla undantagen i syfte att nå olika politiska mål på nationell nivå.

Eftersom det inte finns någonting som tyder på att dessa undantag får betydande negativa följder på EU-marknaden som helhet, på angränsande medlemsstater eller i den medlemsstat där de är tillämpliga, är det lämpligt att behålla läget oförändrat.

5. SLUTSATSER

Att lägga på skatter på konsumtionen av produkter, såsom punktskatterna på alkohol och alkoholdrycker, bör varken snedvrیدا konkurrensen eller hindra den fria rörligheten av varor inom EU på en inre marknad som fungerar väl. Denna utvärdering har granskat frågor om effektivitet, ändamålsenlighet, relevans, samstämmighet och mervärde för EU samt administrativa bördor som följer av direktiv 92/83/EEG för att säkerställa att EU-lagstiftningen om strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker uppnår sina mål till lägsta möjliga kostnad.

Sammantaget framgick det av utvärderingen att de allmänna principerna som fastställer de nuvarande strukturerna för alkohol och alkoholdrycker möjliggör neutrala konkurrensvillkor. Samtidigt visar utvärderingens resultat att det finns en del snedvridningar på den inre marknaden och att de innebär en så kraftig försämring att kommissionen måste agera.

Utvärderingen fastställer att det förekommer onödiga administrativa kostnader och efterlevnadskostnader för skatteförvaltningar och ekonomiska aktörer. Dessa kostnader är ett resultat av vissa definitioner som kan leda till rättsosäkerhet rörande behandlingen av särskilda produkter.

Slutligen har direktivet visat sig vara effektivt och i allmänhet lämpligt för att möjliggöra tillräcklig uppbörd av punktskatter för majoriteten av de berörda parterna.

BILAGA I: REKOMMENDATIONER I DEN EXTERNA UTVÄRDERINGEN⁸

Nr	Rekommendation
Rekommendationer om klassificering	
1	Klargöra tillämpningsområdet för punktskattetekategorin ”andra jästa drycker”.
2	Skapa ytterligare kategorikoder för punktskatter inom systemet för förflyttning och kontroll av punktskattepliktiga varor (EMCS): Bilaga II, tabell 11 (Punktskattepliktig vara) i förordning 684/2009 ska inbegripa ytterligare två koder för punktskattepliktig vara (PSK): en för icke mousserande jästa drycker, andra än vin eller öl, och en annan för övriga mousserande jästa drycker, andra än vin eller öl.
3	Klargöra begreppet ”som uteslutande kommer från jäsning” enligt tolkningen av artiklarna 8, 12.1 och 17.
4	Klargöra tolkningen av artikel 3.1 med avseende på tillämpningen av punktskatt på öl med utgångspunkt i antalet hektoliter/grader Plato.
Rekommendationer om undantag	
5	Fortsätta arbetet med att ändra sammansättningen av ”Euro”-denatureringsämnen för fullständig denaturerad alkohol.
6	Säkerställa en enhetlig tolkning och ett ömsesidigt erkännande av villkoren för användningen av de förfaranden för fullständig denaturering som anges i förordning 162/2013.
7	Säkerställa en enhetlig tolkning av vilka produkter som kan undantas enligt artikel 27.1 b.
8	Säkerställa en konsekvent strategi för de undantag som tillämpas på sådan denaturerad alkohol som kommer till EU från ett tredjeland.
9	Genomföra vidare forskning om mängden och värdet av de bedrägerier som beror på missbruk av undantaget för denaturerad alkohol.
10	Vidta åtgärder som syftar till att öka det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna.
Rekommendationer om nedsatta skattesatser	
11	Överväga att utvidga tillämpningen av nedsatta skattesatser till små tillverkare av icke mousserande och mousserande vin och andra jästa drycker och mellanprodukter
12	Vidare undersöka i vilken utsträckning bestämmelserna om nedsatta skattesatser för alkohol med låg alkoholhalt kan stödja förnyade politiska mål.
Rekommendationer om privat produktion/egen konsumtion	
13	Undersöka effekterna av att tillåta medlemsstaterna att undanta produktionen av etylalkohol och mellanprodukter för egen konsumtion.
Rekommendationer om föråldrade hänvisningar/god hushållning	
14	Säkerställa samstämmighet mellan definitionen av mousserande drycker och definitionen som används för tulländamål.
15	I direktivet bör hänvisningarna till föråldrad lagstiftning och KN-numren uppdateras.
16	Avlägsna artikel 28.
17	Undersöka behovet av att förtydliga behandlingen av mellanprodukter av vin.