

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

436. SESJA PLENARNA W DNIACH 30-31 MAJA 2007 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 92/84/EWG w sprawie zbliżenia stawek podatku akcyzowego dla alkoholu i napojów alkoholowych

COM (2006) 486 wersja ostateczna

(2007/C 175/01)

Dnia 26 września 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 19 kwietnia 2007 r. Sprawozdawcą był Edgardo Maria IOZIA.

Na 436. sesji plenarnej w dniach 30-31 maja 2007 r. (posiedzenie z 30 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 78 do 10 — nikt nie wstrzymał się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet uważa, że nie jest właściwe zastosowanie automatycznego dostosowania zgodnie ze stopą inflacji na obszarze UE-12 od roku 1992, zważywszy, że w 1995 r. do Unii przystąpiły 3 nowe państwa, 1 maja 2004 r. — 10, a 1 stycznia 2007 r. — 2.

1.2 Komitet sądzi, że do osiągnięcia oczekiwanej harmonizacji w Unii liczącej 27 państw konieczne jest również rozważenie wprowadzenia maksymalnej stawki akcyzy jako sposobu umożliwiającego z pewnością skuteczne zwalczanie przemytu i oszustw oraz zbliżenie poziomów opodatkowania, sprzyjając tym samym realnemu rozwojowi jednolitego rynku. Dzięki stopniowej harmonizacji, rzeczywistego wymiaru nabierze obrona interesów konsumentów, których nie można traktować jako przemytników, jeśli nabywają produkty alkoholowe tam, gdzie ich ceny są niższe.

1.3 Komitet zaleca wprowadzenie wyraźnego zakazu ustanawiania przez państwa członkowskie innych, dodatkowych form opodatkowania konsumentów do normalnego systemu podatków akcyzowych i VAT, czasem — jak stwierdził Europejski Trybunał Sprawiedliwości ⁽¹⁾ — nazywając je „podatkami wspólnotowymi”.

⁽¹⁾ C-437/1997 Evangelischer Krankenhausverein Wien (EKW).

1.4 Komitet uważa, że omawiany wniosek niewystarczająco uzasadnia zastosowanie jako podstawy prawnej art. 93 traktatu, upoważniającego Radę do przyjmowania jednogłośnie przepisów dotyczących harmonizacji ustawodawstwa poszczególnych państw w sprawach podatkowych. W efekcie omawiany wniosek, umożliwiający państwom członkowskim ustalanie własnych stawek podatku opartych na stawce minimalnej, nie wprowadza żadnej harmonizacji.

1.5 Komitet uważa, że Komisja nie ma racji minimalizując znaczenie swego wniosku, uzasadniając w ten sposób brak oceny oddziaływania i konsultacji z zainteresowanymi stronami. W trakcie wysłuchania zorganizowanego przez Komitet wszyscy jego uczestnicy wyrazili sprzeciw wobec wniosku Komisji oraz domagali się, by w przyszłości Komisja przeprowadziła dogłębną analizę oddziaływania.

1.6 Komitet wnosi o wycofanie omawianego wniosku i domaga się, by w swych przyszłych pracach Komisja uaktualniła odniesienia do kodów nomenklatury scalonej znajdujących się w dyrektywie 92/83/EWG, jak również dokonała przeglądu metod klasyfikacji.

2. Wniosek Komisji

2.1 Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 92/84/EWG w sprawie zbliżenia stawek podatku akcyzowego dla alkoholu i napojów alkoholowych ustala minimalne

stawki podatku akcyzowego dla alkoholu i różnego rodzaju napojów alkoholowych. Artykuł 8 dyrektywy stanowi, że Komisja powinna przeprowadzać okresowe przeglądy, składać sprawozdania i ewentualnie proponować zmiany.

2.2 Dyskusja, jaka wywiązała się po złożeniu sprawozdania przez Komisję w dniu 26 maja 2004 r. wskazującego na celowość większej zbieżności minimalnych stawek w celu zagwarantowania sprawnej funkcjonującego wspólnego rynku oraz zapobiegania nadużyciom i przemytowi rozwijającemu się wskutek różnic w systemach obowiązujących w poszczególnych państwach członkowskich, skłoniła Radę do zwrócenia się o „przedstawienie wniosku dotyczącego dostosowania minimalnych stawek podatku akcyzowego, tak by uniknąć zmniejszenia wartości realnej wspólnotowych stawek minimalnych, przyznając jednocześnie okresy przejściowe i odstępstwa dla tych państw członkowskich, które mogą mieć trudności z podwyższeniem swoich stawek”. Rada dodała ponadto, iż „Komisja powinna również uwzględnić w należytych zakresie, że kwestia ta jest delikatna z politycznego punktu widzenia”.

2.3 Komisja proponuje zatem wprowadzenie następujących zmian do dyrektywy:

- przeprowadzenie rewaloryzacji minimalnych stawek podatku akcyzowego na alkohol, wyroby pośrednie i piwo zgodnie ze stopą inflacji od 1993 r. do 2005 r., która wyniosła około 31 %, ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2008 r.,
- w momencie wejścia w życie nowych stawek przyznanie w drodze odstępstwa okresów przejściowych wynoszących 1 rok dla państw, które musiałyby podwyższyć swoje rzeczywiste stawki o ponad 10 % i 2 lata dla tych, które musiałyby podwyższyć stawki o ponad 20 %,
- przedłużenie okresu przeglądu przewidzianego w art. 8 dyrektywy z dwóch do czterech lat.

2.4 Głównym celem wniosku złożonego przez Radę jest przywrócenie stawkom ich wartości realnej z 1992 r., czyli poziomu, który według Komisji jest w stanie zapewnić „funkcjonowanie rynku wewnętrznego bez granic fiskalnych”.

3. Uwagi

3.1 Zważywszy na brak oceny oddziaływania, Komitet uznał za stosowne wysłuchać bezpośrednio opinii stowarzyszeń producentów i konsumentów oraz organizacji związkowych. W trakcie wysłuchania wszyscy uczestnicy wyrazili zdumienie z powodu wniosku dotyczącego dyrektywy. Niektóre organizacje odnotowały również, że wniosek doprowadziłby do pogłębienia różnic w traktowaniu poszczególnych napojów alkoholowych, z wyraźną szkodą dla wyrobów opodatkowanych akcyzą. Producenci napojów nie objętych tym podatkiem wnoszą, by obecny system — który ponadto został określony w porozumieniach dotyczących wspólnej polityki rolnej — pozostał niezmienny.

3.2 Uczestnicy wysłuchania ⁽²⁾ zgodzili się również, że w sprawach podatkowych należy uwzględnić aspekty społeczne i zdrowotne, ale nie powinny być one punktem odniesienia dla opodatkowania. Wezwali również do przeprowadzenia kampanii promującej „odpowiedzialną konsumpcję” w celu ograniczenia ryzyka nadużyć; Komitet popiera to wezwanie. Wreszcie podkreślone zostało, że branża europejska zajmuje czołowe miejsce w tym sektorze oraz że ma znaczący wkład do europejskiego PKB oraz zatrudnienia pośredniego i bezpośredniego w UE.

3.3 Wniosek dotyczący dyrektywy wydaje się pozornie działaniem rutynowym polegającym na zwykłym dostosowaniu wartości nominalnych do inflacji odnotowanej od 1993 r. do chwili obecnej. Podnosi on niemniej kwestię wyjątkowo złożoną i delikatną, która wskazuje, że niełatwo, by polityka i interesy narodowe ustąpiły na rzecz wysokiego poziomu harmonizacji podatkowej we Wspólnocie. Komitet wielokrotnie opowiadał się za procesem harmonizacji podatkowej będącej nieodzownym instrumentem pozwalającym konsumentom docenić korzyści płynące ze wspólnego rynku.

3.4 Posiedzenia ECOFIN-u z 7 i 28 listopada 2006 r. poświęcone między innymi analizie niniejszego wniosku, wzbudziły na nowo niekończące się dyskusje pomiędzy państwami członkowskimi i w zasadzie doprowadziły do ustaleń podobnych do postanowień z 1992 r., które dały początek dyrektywie określającej wyłącznie minimalne stawki bez możliwości wytyczenia wspólnego procesu w kierunku harmonizacji i zbliżenia stawek podatku akcyzowego.

3.5 Jeżeli przyjrzymy się uważnie stawkom obowiązującym w poszczególnych państwach członkowskich, stwierdzimy, że w rzeczywistości różnice są olbrzymie. Sprawozdanie z 26 maja 2004 r. zawierało opis podatków przyjętych dla różnych kategorii napojów w 25 państwach członkowskich i w ówczesnych państwach kandydujących, które 1 stycznia 2007 r. przystąpiły do Unii, czyli Rumunii i Bułgarii ⁽³⁾. Różnica pomiędzy najniższymi a najwyższymi stawkami wynosi 1100 %!

3.6 Przykładowo: dla wina rozpiętość stawek wynosiła od 0 do 273 EUR, dla wina musującego od 0 do 546 EUR za 1 hl; dla piwa od 0,748 za stopień Plato ⁽⁴⁾ (równoważne 1,87) do 19,87 EUR za 1 hl/stopień zawartości alkoholu; dla wyrobów pośrednich musujących i niemusujących od 45 do 497 EUR za 1 hl, natomiast dla czystego alkoholu od 550 do 5 519 EUR za 1 hl, co dla napojów alkoholowych o zawartości alkoholu 40 % oznacza rozpiętość od 220 do 2 210 EUR za 1 hl.

⁽²⁾ Europejska Konfederacja Producentów Spirytualiów (CEPS), Stowarzyszenie Producentów Cydru i Win Owocowych UE (AICV), *The Brewers of Europe, Comité européen des entreprises vins*.

⁽³⁾ Patrz zał.: tabele opublikowane przez KE 26 maja 2004 r. w swym wniosku dotyczącym dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 92/84/EWG w sprawie zbliżenia stawek podatku akcyzowego dla alkoholu i napojów alkoholowych.

⁽⁴⁾ Według Wikipedii, encyklopedii internetowej, stopnie Plato to jednostki miary stosowane do pomiaru gęstości roztworu. Szczególnie przymysł piwiarski posługuje się skalą Plato ze względu na łatwość stosowania. Definicja mówi, że gęstość roztworu mierzona w stopniach Plato jest równoważna gęstości mierzonej w procentach m/m roztworu wody i sacharozy. Innymi słowami można na przykład powiedzieć, że litr brzożki ma zawartość równą 12 stopniom Plato, co oznacza, że gęstość ekstraktu (lub cukrów rozpuszczonych w brzożce) w tym wypadku jest równa gęstości jednego litra roztworu wodnego zawierającego 12 % m/m sacharozy, przyjmując w przybliżeniu ciężar właściwy wody równy 1 kg/l, przy założeniu, że znajdujemy się na poziomie morza i w temperaturze pokojowej. Można powiedzieć, że nasza próbka brzożki zawiera około 120 gram ekstraktu.

3.7 Zaproponowane przez Komisję dostosowanie wartości minimalnych stawek zmniejszyłoby różnicę pomiędzy stawkami stosowanymi w poszczególnych państwach od 1 100 % do wielkości wahającej się w granicach pomiędzy 800 a 1 000 %. Stwierdzenie Komisji, że zmienione przepisy są w stanie zapewnić funkcjonowanie wspólnego rynku wydaje się zatem dość pochopne. Aby osiągnąć pozytywne rezultaty, Komitet proponuje, by obok stawki minimalnej została wprowadzona stawka maksymalna, co stanowi rozwiązanie umożliwiający w przyszłości powstrzymanie przemytu i oszustwa.

3.8 Tak samo nieprzekonujące wydaje się zaakcentowanie faktu, że rewaloryzacja minimalnych stawek zgodnie ze stopą inflacji nie powoduje wzrostu ich wartości realnej. Chcąc przekazać pełne informacje, Komisja powinna była przedstawić dynamiczny obraz kształtowania się podatku akcyzowego w poszczególnych państwach członkowskich poczynając od roku wystąpienia z wnioskiem o harmonizację, tzn. od białej księgi z roku 1985. Konkretny efekt, jaki bowiem uzyskano, to, z kilkoma wyjątkami, wzrost wartości realnej podatku akcyzowego w państwach członkowskich po wygaśnięciu odstępstwa przyznanego niektórym państwom. Komitet negatywnie ocenia wszelkie praktyki krajowe, wprowadzające poza podatkami akcyzowymi dodatkowo inne formy opodatkowania, w niektórych przypadkach noszące miano „podatków wspólnotowych”.

3.9 Taka tendencja została potwierdzona w badaniu zleconym przez samą Komisję⁽⁵⁾, z którego wynika, że z wyjątkiem trzech państw członkowskich, wszystkie inne podwyższały podatki akcyzowe co rok lub co kilka lat.

3.10 To samo badanie, uwzględniające elastyczność popytu w stosunku do cen, wykazuje, że w razie dostosowania minimalnych stawek do inflacji:

- duże korzyści odniosłyby napoje spirytusowe, w szczególności w państwach nordyckich, ale także w Wielkiej Brytanii i Irlandii;
- w przypadku względnie dużej elastyczności cenowej, spożycie napojów spirytusowych (o wysokiej zawartości alkoholu) wzrosłoby w porównaniu z sytuacją charakteryzującą się elastycznością krzyżową (relacja między popytem na określony typ wyrobu a cenami innych kategorii wyrobów)⁽⁶⁾;
- w przypadku wysokiej elastyczności cenowej najbardziej ucierpiałoby piwo i wino: w państwach nordyckich odnotowano by znaczący spadek spożycia wina, natomiast w Niemczech, Belgii, Francji i Luksemburgu spadek spożycia piwa.

3.11 Interesujące byłoby przeprowadzić porównanie skutków zmian stawek minimalnych w UE liczącej 27 państw ze skutkami opisanymi w badaniu odnoszącymi się do UE-15.

⁽⁵⁾ Customs Associates Ltd, *Study on the competition between alcoholic drinks — Final report*, luty 2001 r.

⁽⁶⁾ Elastyczność krzyżowa w stosunku do ceny wskazuje na stopień istniejącej konkurencji pomiędzy różnymi napojami.

3.12 Komitet zastanawia się, czy w odniesieniu do tematu, który został określony jako wyjątkowo delikatny, Komisja powinna nadal pełnić czysto urzędniczą rolę, czy też przeciwnie, powinna — opierając się także na wymianie argumentów z państwami członkowskimi — przedstawiać propozycje, które mogą rzeczywiście zmniejszyć silne zakłócenia konkurencji wywołane utrzymaniem tak zróżnicowanego systemu opodatkowania.

3.13 Kolejny element nieuwzględniony w formułowaniu wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy to fakt, że w 1992 r. w 12 państwach członkowskich Wspólnoty Europejskiej różnice w dochodzie na mieszkańca nie były na tyle znaczne, by odczuwano ustalone stawki jako bardzo uciążliwe. W Europie liczącej 27 członków poziom zarobków i emerytur jest tak zróżnicowany, że mówienie o takich samych podatkach dla nowych i starych państw członkowskich jest rozwiązaniem niesprawiedliwym, które dotknie wyłącznie osoby o najskromniejszych dochodach. W wypadku pracowników i emerytów, których zarobki i emerytury nie przekraczają 100-150 EUR miesięcznie i którzy już odczuli podwyżkę podatku akcyzowego dla alkoholów od 50 % do 400 %, kolejna podwyżka o 31 % z pewnością odbije się negatywnie na poziomie spożycia. To właśnie ze względu na przystąpienie do Unii 12 nowych krajów, Komitet uważa za niewłaściwe automatyczne dostosowanie zgodnie ze stopą inflacji w UE-15 poczynając od 1992 r.

3.14 Poza tym, z nielicznymi wyjątkami, zaproponowany mechanizm jest sprzeczny z jakąkolwiek polityką antyinflacyjną realizowaną przez państwa członkowskie, które od dawna już wniosły, tam gdzie jeszcze istniały, mechanizmy automatycznej rewaloryzacji zarobków i emerytur zgodnie ze stopą inflacji. Komisja nie wyjaśnia dobrze, dlaczego należałoby utrzymać przy życiu taki mechanizm wyłącznie dla podatków akcyzowych!

3.15 Komitet uważa natomiast, że aktualny system jest absolutnie nieodpowiedni i uznaje dostosowanie do stopy inflacji (w UE 12, 25 czy 27 członków?) za środek niepotrzebnie karzący w szczególności osoby o najniższych dochodach, jak w wypadku wszystkich podatków pośrednich, które nie mają związku z rzeczywistym dochodem podatnika.

3.16 Podobnie jak w wypadku wina w niektórych państwach członkowskich, spożycie na umiarkowanym poziomie innych napojów alkoholowych jest częścią kultury i historii narodów europejskich. Należałoby zatem spojrzeć na problem całościowo, choć nie tracąc z oczu jego różnorodnych aspektów.

3.17 Komitet szanuje decyzje tych krajów, które przyjęły surową politykę podatkową dla wyrobów alkoholowych i tytoniowych, prawdopodobnie w związku ze zjawiskiem nadużywania alkoholu szczególnie w młodym pokoleniu. Niektóre państwa członkowskie oświadczyły, że ich polityka podatkowa musi uwzględniać kwestie zdrowia publicznego, ale takie podejmowane w pełni autonomicznie decyzje nie mogą wpływać na wybory i motywacje innych państw członkowskich.

3.18 W tym względzie Komitet wypowiedział się już w szczegółowej opinii ⁽⁷⁾, w której podkreślił, że „najlepszym sposobem walki z nadużywaniem alkoholu jest edukacja, informacja oraz programy szkoleniowe skierowane przede wszystkim do osób nadużywających alkoholu”.

3.19 Komitet uważa, że nie są spełnione wymogi art. 93 traktatu, w myśl którego Rada, stanowiąca jednomyślnie, może uchylać przepisy dotyczące harmonizacji przepisów podatkowych, w stopniu, w jakim jest ona konieczna, w celu ustanowienia lub też usprawnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego w terminie przewidzianym w art. 14. Zwiększanie minimalnych stawek podatku akcyzowego w rzeczywistości nie prowadzi do harmonizacji, ale jedynie ustala minimalny poziom, który każde państwo członkowskie może podnosić bez ograniczeń. Od chwili przyjęcia dyrektywy 92/84/EWG różnice pomiędzy rzeczywistymi stawkami jeszcze bardziej się pogłębiły, co pokazuje, że nie udało się przeprowadzić harmonizacji poprzez tego typu dyrektywę.

4. Walka z nadużyciami i przemytem

4.1 Jednym z negatywnych aspektów wywołanych wysokim poziomem różnicowania systemów opodatkowania jest, oprócz trudności w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego, silna tendencja do unikania płacenia podatku akcyzowego w części, kiedy płaci się go w innym państwie członkowskim niż państwo ostatecznej konsumpcji wyrobu, lub w całości, poprzez import wyrobów z państw trzecich lub zmianę kierunku transportu towarów, które są przewożone w ramach systemu zawieszenia poboru podatku.

4.2 Rozwój handlu elektronicznego stwarza dodatkowy obszar dla potencjalnych oszustw podatkowych ze względu na niemożność kontrolowania sprzedaży na odległość i brak skoordynowanej polityki zwalczania oszustw akcyzowych w odniesieniu do alkoholu, zważywszy, że niektóre państwa członkowskie nie uważają tego typu oszustw za problem i że zjawisko to dotyczy wyłącznie obszarów o najwyższym opodatkowaniu.

4.3 Po rozszerzeniu granice zewnętrzne Unii sięgnęły krajów, gdzie poziom opodatkowania jest dużo niższy w stosunku do średniej UE i możliwości oszustw gwałtownie się zwiększyły. W niektórych z tych państw — dziś graniczących z UE — korupcja to zjawisko na dużą skalę dotykające również organów celnych. Należy wzmocnić środki zwalczania przemytu, a jeśli trzeba będzie przyjąć zaproponowane zwiększenie stawek podatku akcyzowego, zyski międzynarodowych przemytników jeszcze bardziej wzrosną.

4.4 Unia zajęła się problemem zwalczania oszustw dotyczących wyrobów podlegających podatkowi akcyzowemu, wydając dyrektywę 92/12/EWG z 25 lutego 1992 r. w sprawie ogólnych warunków dotyczących wyrobów objętych podatkiem akcyzowym, ich przechowywania, przepływu oraz kontrolowania. Ze względu na jej słabe wyniki dyrektywa ta została zmieniona w 2004 r. dyrektywą 2004/106/WE Rady z 16 lutego 2004 r.,

zmieniającą również dyrektywę 77/799/EWG dotyczącą wzajemnej pomocy właściwych władz państw członkowskich w obszarze podatków bezpośrednich, niektórych podatków akcyzowych oraz opodatkowania składek ubezpieczeniowych.

4.5 W tym względzie Komitet stwierdził w swojej opinii ⁽⁸⁾, że do skutecznego zwalczania oszustw „oczywiste jest, że trzeba modernizować, wzmocnić, upraszczać i zwiększać wydajność narzędzi służących współpracy administracyjnej i wymianie informacji pomiędzy państwami członkowskimi na temat podatku akcyzowego”.

4.6 W tej samej opinii podkreślono fakt, że „po raz kolejny korzyści wypływające z bardziej skutecznego funkcjonowania wspólnego rynku, w tym wypadku z procedur pozwalających wykrywać i zwalczać oszustwa podatkowe, są ograniczone ze względu na dążenie do ochrony interesów narodowych”. A następnie: „Niewątpliwie wiele przypadków oszustw jest bezpośrednio związanych z różnicami, czasami dość znacznymi, pomiędzy stawkami podatku akcyzowego w poszczególnych państwach członkowskich”.

„EKES korzysta z okazji, by zwrócić uwagę na ograniczenia związane ze stosowaniem zasady jednomyślności, która obecnie obowiązuje w stosunku do większości decyzji wspólnotowych w zakresie przepisów podatkowych i powtórzyć, że konieczne jest odejście od tej zasady na rzecz zasady większości, choćby kwalifikowanej, gdy chodzi o podatki wpływające na rynek wewnętrzny i będące przyczyną zakłócenia konkurencji”.

4.7 Komitet przedstawiał wielokrotnie poniższe zasadnicze koncepcje:

- wzmocnienie współpracy administracyjnej, stały dialog między organami podatkowymi, wzajemna pomoc, ustawiczne i wspólne szkolenie pracowników zajmujących się zwalczaniem oszustw, łączenie w sieci oparte na kompatybilnych platformach sił policyjnych i urzędników podatkowych oraz tworzenie wspólnych baz danych;
- sprzyjanie procesom harmonizacji podatkowej, tak w obszarze opodatkowania bezpośredniego, jak i w bardziej złożonym obszarze podatku akcyzowego;
- uruchomienie procesu mającego doprowadzić do odejścia od zasady jednomyślności w niektórych kwestiach podatkowych, począwszy od tych łatwiejszych do zrealizowania;
- odejście od modelu opodatkowania VAT sprzyjającego oszustwom, oraz
- odstąpienie od zwiększania obciążeń podatkowych.

4.8 W Szwecji na przykład w samej tylko branży piwowarskiej w 2004 r. odnotowano przywóz ok. 164 mln litrów piwa przez podróżnych lub przemytników, prawie tyle samo co poziom sprzedaży (173 mln litrów) przez monopol państwa (Systembolaget). Pociągnęło to za sobą straty w dochodzie z tytułu podatku akcyzowego i VAT w wys. 190 mln euro. W 2002 r. wielkość tych zakupów wzrosła o 40 % wskutek

⁽⁷⁾ Dz.U. C 69 z 21.3.2006 r. (sprawozdawca: Clive WILKINSON)

⁽⁸⁾ Dz.U. C 112 z 30.4.2004 r., s. 64 (sprawozdawca: Antonello PEZZINI)

zniesienia specjalnych przepisów ograniczających zakupy dokonywane za granicą. Szacuje się, że w ciągu dwóch ostatnich lat przemysł wzrósł dwukrotnie. Dania szacuje, że 95 mln litrów piwa przywozi się do tego kraju z Niemiec. Jeżeli uwzględnia się przy tym ok. 10 % wyrobów pochodzących z przemysłu, stanowi to ok. 30 % ilości piwa spożywanego w Danii, które nie jest opodatkowane w tym kraju. W 2005 r. podróżni przywieźli do Finlandii ponad 42 mln litrów piwa, co stanowi 10 % konsumpcji w tym kraju, z czym wiązały się straty w dochodzie z podatku sięgające ponad 50 mln euro. Do Austrii i Republiki Czeskiej przywieziono 30 mln litrów piwa pochodzącego z Niemiec, natomiast do Zjednoczonego Królestwa 100 mln litrów, nie licząc przemysłu na szeroką skalę⁽⁹⁾.

5. Struktura podatku akcyzowego stosowanego do napojów alkoholowych

5.1 W sprawozdaniu z 2004 r. Komisja zwróciła uwagę na pewne problemy odnotowane w trakcie praktycznego stosowania dyrektywy 92/84/EWG, w szczególności trzy:

- opcja umożliwiająca państwom członkowskim różne opodatkowanie napojów alkoholowych niemusujących i musujących;
- **konieczność aktualizacji odniesień do kodów nomenklatury scalonej wskazanych w dyrektywie 92/83/EWG** w określeniu kategorii napojów alkoholowych do celów podatkowych, by uwzględnić ewentualne zmiany kodów nomenklatury scalonej, jakie zaszły od 1992 r.;
- **klasyfikacja napojów alkoholowych w kategoriach przewidzianych przez dyrektywę 92/83/EWG** spowodowała różnice w klasyfikacji i w konsekwencji różnice w opodatkowaniu tego samego wyrobu w różnych państwach członkowskich.

5.2 W odniesieniu do pierwszego punktu, Komisja uzasadnia swą propozycję zniesienia możliwości różnego traktowania win

musujących i niemusujących, stwierdzając, że powody argumentujące za tą opcją, mianowicie przynależność win musujących do produktów luksusowych, już nie istnieją (choć w istocie w przypadku pewnych win niemusujących jest dokładnie odwrotnie!).

5.3 W odniesieniu do drugiego aspektu dyrektywa 92/83/EWG (dotycząca struktury podatków akcyzowych) przewiduje w art. 26, że podawane przez nią kody nomenklatury scalonej to kody obowiązujące w dniu przyjęcia dyrektywy (19 października 1992 r.). Komisja proponuje tymczasem odniesienie się do kodów nomenklatury scalonej stosowanych od ostatniej możliwej daty, przyjmując na przyszłość decyzje dotyczące zmian zgodnie z art. 24 dyrektywy 92/12/EWG (procedura, w której uczestniczy komitet ds. podatków akcyzowych, podobnie jak w wypadku produktów energetycznych).

5.4 W odniesieniu do trzeciej kwestii, celem uregulowania problemu zgłaszanego przez liczne podmioty i związanego ze zbyt mało precyzyjnym sformułowaniem przepisów dyrektywy, która nie określa, jakie ilości alkoholu destylowanego można dodawać do „innych napojów fermentowanych”, Komisja proponuje w większym stopniu uniezależnić klasyfikację napojów alkoholowych dla celów podatkowych (akcyzy) od klasyfikacji nomenklatury scalonej.

5.5 Komitet uznaje za uzasadnione i spójne zmiany postulowane przez podmioty gospodarcze pod kątem uproszczenia i ochrony konkurencji. Komitet zgadza się z meritem propozycji sformułowanych swego czasu przez Komisję i zastanawia się, dlaczego zmiany te nie zostały wprowadzone poprzez odpowiednią nowelizację dyrektywy 92/83/EWG.

5.6 Komitet wnosi o wycofanie wniosku dotyczącego dyrektywy i jednocześnie zaleca przyjęcie zmian do dyrektywy 92/83/EWG zaproponowanych przez Komisję.

Bruksela, 30 maja 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁹⁾ Oxford economics, *The consequences of the proposed Increase in the minimum excise duty rates for beer*, luty 2007 r.

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

Punkt 4.6

Skreślić

„4.6 W tej samej opinii podkreślono fakt, że »po raz kolejny korzyści wypływające z bardziej skutecznego funkcjonowania wspólnego rynku, w tym wypadku z procedur pozwalających wykrywać i zwalczać oszustwa podatkowe, są ograniczone ze względu na dążenie do ochrony interesów narodowych«. A następnie: »Niewątpliwie wiele przypadków oszustw jest bezpośrednio związanych z różnicami, czasami dość znacznymi, pomiędzy stawkami podatku akcyzowego w poszczególnych państwach członkowskich«.”

~~„EKES korzysta z okazji, by zwrócić uwagę na ograniczenia związane ze stosowaniem zasady jednomyślności, która obecnie obowiązuje w stosunku do większości decyzji wspólnotowych w zakresie przepisów podatkowych i powtórzyć, że konieczne jest odejście od tej zasady na rzecz zasady większości, choćby kwalifikowanej, gdy chodzi o podatki wpływające na rynek wewnętrzny i będące przyczyną zakłócenia konkurencji”.~~

Uzasadnienie

Większość kwalifikowana, konieczna do podejmowania decyzji, stanowi temat o silnym zabarwieniu politycznym, co do którego trzeba będzie osiągnąć porozumienie w przyszłym traktacie: po wprowadzeniu wspólnej waluty, a wraz z nią utracie możliwości prowadzenia polityki walutowej zgodnie z tym, co podpowiada sytuacja ekonomiczna każdego z państw, jedynym narzędziem sterowania polityką gospodarczą, jakim dysponują państwa członkowskie, jest polityka podatkowa. Dopóki nie pogłębi się spójności gospodarczej i społecznej, nie należy obstawać przy tym, aby większość, nawet kwalifikowana, mogła narzucać swoje kryteria ogółowi państw członkowskich UE.

Ponadto odejście od zasady jednomyślności doprowadziłoby do tego, że pewne państwa, które dzięki niej mogą kontynuować wspieranie kluczowych sektorów swojej gospodarki (jak sektor winiarski lub piwowarski w pewnych krajach) byłyby zmuszone do negocjowania w innych warunkach podejmowania decyzji, tracąc tym samym możliwość dalszego blokowania pewnych planów sprzecznych z ich narodowymi interesami, z czego korzystają obecnie.

Wynik głosowania:

Za: 21

Przeciw: 54

Wstrzymało się: 4

Punkt 4.7

Dopisać:

Komitet przedstawiał wielokrotnie poniższe zasadnicze koncepcje:

- wzmocnienie współpracy administracyjnej, stały dialog między organami podatkowymi, wzajemna pomoc, ustawiczne i wspólne szkolenie pracowników zajmujących się zwalczaniem oszustw, łączenie w sieci oparte na kompatybilnych platformach sił policyjnych i urzędników podatkowych oraz tworzenie wspólnych baz danych;
- poprawa egzekwowania praw konsumentów związanych ze sprzedażą wysyłkową wszystkich produktów na rynku wewnętrznym;
- sprzyjanie procesom harmonizacji podatkowej, tak w obszarze opodatkowania bezpośredniego, jak i w bardziej złożonym obszarze podatku akcyzowego;
- uruchomienie procesu mającego doprowadzić do odejścia od zasady jednomyślności w niektórych kwestiach podatkowych, począwszy od tych łatwiejszych do zrealizowania, w ramach spójnej europejskiej polityki podatkowej;
- odejście od modelu opodatkowania VAT sprzyjającego oszustwom, oraz
- odstąpienie od zwiększania obciążeń podatkowych

Uzasadnienie

Uzasadnienie 1: Należy rozdzielić, przynajmniej formalnie, pojęcie stawki maksymalnej od harmonizacji, zbliżenia poziomów opodatkowania i stopniowej harmonizacji. Chociaż jednym z wyników ustanowienia stawki maksymalnej byłoby ograniczenie istniejących obecnie rozbieżności w stawkach, jak wskazano to w punktach 3.5, 3.6, i 3.7, z równoczesną poprawą rzeczywistej harmonizacji, to sposób zredagowania tego punktu może prowadzić do utożsamiania stawki maksymalnej ze stawką docelową. Niniejsza poprawka ma na celu uniknięcie takiego utożsamiania.

W istocie, obecne problemy spowodowane są wysokimi stawkami stosowanymi w niektórych krajach (Irlandia, Wielka Brytania, Finlandia czy Szwecja), co pociąga za sobą olbrzymie rozbieżności w stosunku do krajów sąsiednich.

Ponadto proponujemy zmianę odniesienia do produktów alkoholowych na bardziej dokładne wyrażenie „napoje zawierające alkohol”. Niektóre produkty alkoholowe sprzedawane w aptekach nie mają nic wspólnego z napojami, o które chodzi w tym punkcie.

Oprócz tego skutecznym sposobem rozwijania rynku wewnętrznego i zapobiegania oszustwom jest pozostawienie obywatelom Unii Europejskiej możliwości korzystania z prawa do nabywania tych produktów na odległość, tak jak dzieje się to w przypadku produktów spożywczych. Dzięki temu mogłyby powstać legalne kanały dystrybucji, które byłyby kontrolowane przez organa podatkowe i sanitarne, a konsumenci uzyskaliby większą wiedzę o tych towarach. W ten sposób zrealizowana została też traktatowa zasada swobodnego przepływu towarów, która dotyczy nie tylko handlu prowadzonego przez profesjonalistów, ale także transakcji zawieranych przez osoby indywidualne. Swobodny przepływ oznacza, że konsumenci zamieszkali w jednym państwie członkowskim powinni mieć możliwość nabywania towarów na obszarze innego państwa członkowskiego zgodnie z odpowiednimi jednokowymi przepisami minimalnymi co do transakcji kupna-sprzedaży dóbr konsumpcyjnych.

Komitet niedawno stwierdził, że propagowanie wśród konsumentów korzyści związanych z jednolitym rynkiem powinno być jednym z priorytetów na drodze do pełnej jego realizacji (opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przeglądu jednolitego rynku; Dz.U. C 93 z 27.4.2007 r., opinia INT/332).

Uzasadnienie 2: Konieczne uściślenie, jako że jak wspomniano w kolejnym punkcie, model przyjęty w związku z podatkiem VAT był przyczyną szerokiej fali orzecznictwa, ze względu na luki w prawie i jego zastosowaniu na poziomie europejskim i krajowym. Dlatego też ważna jest koordynacja, jeśli uruchomiony zostanie proces wspomniany w opinii.

Wynik głosowania:

Za: 20

Przeciw: 55

Wstrzymało się: 4
