

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE |

Bruxelles, 8.9.2006

COM(2006) 486 definitivo

2006/0165 (CNS)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

recante modifica della direttiva 92/84/CEE relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1) CONTESTO DELLA PROPOSTA

- Motivazione e obiettivi della proposta

La direttiva 92/84/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche, fissa le aliquote minime di accisa per ciascuna categoria di prodotto. Ai sensi dell'articolo 8 della direttiva, la Commissione deve effettuare riesami periodici ed elaborare una relazione, ed eventualmente una proposta, in base alla quale il Consiglio esamina le aliquote di accisa prescritte nella direttiva.

La relazione della Commissione, presentata il 26 maggio 2004, ha concluso che è necessaria una maggiore convergenza delle aliquote di accisa nei vari Stati membri per garantire il corretto funzionamento del mercato interno, in particolare per quanto riguarda le potenziali distorsioni della concorrenza e la frode. La relazione non conteneva però una proposta ma era volta a stimolare un dibattito in sede di Consiglio, Parlamento europeo e Comitato economico e sociale europeo.

Facendo seguito a tali dibattiti, il 12 aprile 2005 il Consiglio ha invitato la Commissione a "presentare una proposta volta a adeguare le aliquote minime di accisa al fine di evitare un calo del valore reale delle aliquote minime della Comunità prevedendo periodi transitori e deroghe per gli Stati membri che possano avere difficoltà ad aumentare le aliquote; la Commissione dovrebbe inoltre tenere debitamente conto della sensibilità politica globale di questa speciale questione".

Dopo aver valutato la situazione, la Commissione ha proposto di modificare la direttiva 92/84/CEE:

- rivalutando le aliquote minime sull'alcol, sui prodotti intermedi e sulla birra, per tenere conto dell'inflazione registrata dal 1993 al 2005, che è dell'ordine del 31%, con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2008;
- prevedendo, mediante deroghe, periodi di transizione fino al 1° gennaio 2010 per gli Stati membri che potrebbero avere difficoltà ad aumentare le aliquote nazionali entro il 1° gennaio 2008 per conformarsi ai minimi rivalutati; i periodi di transizione sarebbero determinati in funzione degli sforzi richiesti agli Stati membri interessati;
- rendendo più flessibile e meno onerosa la procedura di riesame di cui all'articolo 8 della direttiva e prolungando il periodo del riesame da 2 a 4 anni.

L'obiettivo principale della rivalutazione delle aliquote minime è ripristinare il loro valore reale del 1992. Per definizione, l'aumento delle aliquote minime per tener conto dell'inflazione non determina un aumento del valore reale. D'altro canto, non adeguare le aliquote minime all'inflazione significherebbe ridurre il valore reale. Di conseguenza, gli aumenti delle aliquote minime sono necessari per mantenere il livello delle aliquote deciso dal Consiglio nel 1992, in modo da assicurare il funzionamento del mercato interno senza frontiere fiscali.

Va rilevato che le categorie di bevande alcoliche per le quali sono state concordate aliquote di accisa minime positive sono state concordate nel 1992 e che sono pertanto soggette alla rivalutazione la birra, i prodotti intermedi e l'alcol. L'aliquota minima per il vino è fissata a zero e non occorre quindi procedere ad una sua rivalutazione.

- Contesto generale

La normativa comunitaria relativa alle accise sull'alcol e sulle bevande alcoliche è contenuta in due direttive. La direttiva 92/83/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche, fissa definizioni comuni per i prodotti soggetti all'accisa e specifica il metodo di calcolo dell'accisa e i criteri in base ai quali alcuni prodotti possono beneficiare di esenzioni o di aliquote ridotte. La direttiva 92/84/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche, fissa le aliquote minime di accisa per ciascuna categoria di prodotto. Questa proposta riguarda soltanto la direttiva 92/84/CEE del Consiglio relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche.

Ai sensi dell'articolo 8 della direttiva 92/84/CEE del Consiglio, è previsto un riesame periodico.

In conformità alle disposizioni del suddetto articolo, il 13 settembre 1995 la Commissione ha presentato la sua prima relazione in materia. Essa non conteneva alcuna proposta, ma si limitava a richiamare l'attenzione su alcune difficoltà.

La seconda relazione della Commissione è stata presentata il 26 maggio 2004, dopo un vasto processo di consultazione al quale hanno partecipato le autorità nazionali, rappresentanti delle imprese e gruppi d'interesse. In tale relazione si sottolineava la necessità di una maggior convergenza delle aliquote di accisa applicate nei vari Stati membri, per ridurre le frodi e le distorsioni della concorrenza. Tuttavia, dati i pareri molto discordanti degli Stati membri sul livello adeguato delle aliquote minime e visto che eventuali modifiche avrebbero richiesto un accordo unanime, nella relazione la Commissione non faceva nessuna proposta, ma dichiarava invece l'intenzione di avviare un ampio dibattito in sede di Consiglio, Parlamento europeo e Comitato economico e sociale europeo, sulla base del quale avrebbe deciso se presentare o no proposte su tutti o su alcuni dei punti sollevati dalla relazione.

Al termine dei dibattiti il Consiglio ha potuto constatare in particolare un'ampia convergenza di vedute sulla necessità di adeguare le aliquote di accisa minime al fine di compensare l'inflazione e ripristinare quindi il loro valore reale. La Commissione ha calcolato che, secondo i dati Eurostat sul tasso di variazione annuo dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IAPC), calcolato per il periodo tra il 1993 e il 2005, il tasso d'inflazione totale nell'intera UE per il periodo dal 1° gennaio 1993 al 31 dicembre 2005 era dell'ordine del 31%[1].

- Disposizioni vigenti nel settore della proposta

La direttiva 92/84/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche, ha stabilito nel 1992 le seguenti aliquote minime di accisa, applicabili a partire dal 1° gennaio 1993, per ciascuna categoria di prodotto:

Prodotto | Aliquota espressa per | Aliquota minima attuale |

Vino (tranquillo e spumante) | HI | 0 EUR |

Birra | HI/grado Plato o HI/ grado alcolico* | 0,748 EUR o 1,87 EUR |

Prodotti intermedi | HI | 45 EUR |

Alcole | HI di alcole puro | 550 EUR |

*la direttiva consente agli Stati membri di applicare le accise per grado Plato o per percentuale di alcol per volume (apv).

- Coerenza con altre politiche e altri obiettivi dell'Unione

La presente proposta è conforme alle principali politiche e ai principali obiettivi dell'Unione. Gli aumenti delle aliquote minime proposti sono necessari per mantenere il livello delle aliquote deciso dal Consiglio nel 1992, quale requisito minimo per assicurare il corretto funzionamento del mercato interno senza frontiere fiscali. Come avvenuto finora, il fatto di fissare soltanto aliquote minime consente agli Stati membri di stabilire le aliquote nazionali ai livelli che ritengono adeguati tenuto conto della loro situazione e delle loro politiche nazionali, compresi eventualmente gli obiettivi in materia sanitaria.

2) CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

- Consultazione delle parti interessate

La relazione della Commissione del 26 maggio 2004 intendeva dare al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo l'opportunità di discutere delle questioni

sollevate. In esito alle discussioni svoltesi fra gli Stati membri in sede di Consiglio, nell'aprile 2005 quest'ultimo ha presentato le seguenti conclusioni sulla relazione della Commissione:

- la grande maggioranza degli Stati membri ritiene che un maggiore ravvicinamento contribuirebbe a ridurre le distorsioni della concorrenza e le frodi, ma sono state espresse riserve per quanto riguarda il livello di tale ravvicinamento e la direzione in cui dovrebbe andare;
- non è stato possibile raggiungere un consenso sull'introduzione di un'aliquota minima positiva su tutte le bevande alcoliche. Dodici Stati membri si oppongono fermamente a ogni proposta di introdurre un'aliquota minima positiva sul vino;
- vi è ampia convergenza di vedute sulla necessità di adeguare le aliquote di accisa minime per compensare l'inflazione, ripristinando così il loro valore reale;
- la grande maggioranza degli Stati membri non ritiene che gli aspetti sanitari e sociali debbano essere un elemento determinante nella fissazione delle aliquote.

Il Consiglio ha pertanto invitato la Commissione a "presentare una proposta volta a adeguare le aliquote minime di accisa al fine di evitare un calo del valore reale delle aliquote minime della Comunità prevedendo periodi transitori e deroghe per gli Stati membri che possano avere difficoltà ad aumentare le aliquote; la Commissione dovrebbe inoltre tenere debitamente conto della sensibilità politica globale di questa speciale questione".

- Ricorso al parere di esperti

Data la portata limitata della presente proposta, non è stato necessario fare ricorso al parere di esperti.

- Valutazione dell'impatto

Lo scopo della proposta è aggiornare la direttiva 92/84/CEE in vigore aumentando le aliquote minime al fine di ripristinarne il valore reale deciso dal Consiglio nel 1992 quale requisito minimo per assicurare il corretto funzionamento del mercato interno senza frontiere fiscali.

L'inchiesta della Commissione condotta per preparare la relazione 2004 non ha rilevato nuovi elementi che, nella prospettiva odierna, scongiurerebbero l'adeguamento.

Questo adeguamento potrebbe però creare difficoltà ad alcuni Stati membri a cui si chiederebbe di aumentare notevolmente le aliquote nazionali in un periodo di tempo relativamente breve per conformarsi ai minimi rivalutati (vedi le tabelle 2, 3 e 4). Per appianare queste difficoltà, la proposta contiene una deroga che prevede un periodo transitorio che può andare fino al 1° gennaio 2010, la cui durata è correlata agli sforzi che dovranno essere fatti dagli Stati membri interessati. A questo proposito, si propone di fare riferimento a un criterio oggettivo, espresso come aumento percentuale che bisognerebbe applicare alle aliquote nazionali in vigore per renderle conformi ai nuovi minimi. Per gli Stati membri che dovranno aumentare le aliquote nazionali in misura superiore al 10% ma inferiore al 20%, si propone un periodo transitorio che va fino al 1° gennaio 2009, mentre per gli Stati membri che dovranno aumentare le aliquote nazionali di oltre il 20% il periodo transitorio andrebbe fino al 1° gennaio 2010 (vedi sotto, Sintesi delle misure proposte).

L'impatto economico e sociale della proposta può essere considerato minimo. Per esempio, per quanto riguarda la birra, l'adozione della proposta obbligherebbe Malta, la Lettonia, la Germania, il Lussemburgo, la Repubblica ceca e la Lituania ad aumentare entro il 1° gennaio 2010 l'accisa nazionale di 0,01 EUR (un centesimo) su mezzo litro di birra con grado alcolico del 5%. Inoltre, per quanto riguarda le PMI, esistono già disposizioni in base alle quali le piccole imprese (birrerie e distillerie) possono beneficiare di aliquote ridotte[2]; spetta comunque agli Stati membri decidere in materia. Per il consumatore, se si considerano gli adeguamenti dei prezzi al dettaglio che deriveranno dall'aumento dell'accisa, l'aumento dovrebbe essere inferiore al tasso d'inflazione annuo prevedibile dell'UE.

3) ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

- Sintesi delle misure proposte

La Commissione propone di:

- rivalutare le aliquote minime sull'alcole, sui prodotti intermedi e sulla birra in modo da tenere conto dell'inflazione rilevata dal 1993 al 2005, che è dell'ordine del 31%, con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2008.

Secondo i dati Eurostat sul tasso di variazione annuo dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IAPC), calcolato per il periodo tra il 1993 e il 2005, il tasso d'inflazione totale dell'intera UE per il periodo dal 1° gennaio 1993 al 31 dicembre 2005 è dell'ordine del 31%. La rivalutazione delle aliquote minime sulla base di tale incremento percentuale dà i seguenti risultati:

TABELLA 1

Prodotto | Aliquota espressa per | Aliquota minima attuale | Aliquota minima indicizzata al 31/12/2005 (aliquota attuale x 1,31) |

Vino (tranquillo e spumante) | HI | 0 EUR | 0 EUR |

Birra | HI /grado Plato o HI /grado alcolico | 0,748 EUR o 1,87 EUR | 0,98 EUR o 2,45 EUR |

Prodotti intermedi | HI | 45 EUR | 59 EUR |

Alcol | HI di alcole puro | 550 EUR | 720 EUR |

Si propone che le modifiche entrino in vigore il 1° gennaio 2008, dando così tempo sufficiente agli Stati membri interessati per apportare gli adeguamenti necessari nel corso della loro procedura di bilancio annuale.

- concedere, mediante deroga, un periodo transitorio che vada fino al 1° gennaio 2010 per gli Stati membri che potrebbero avere difficoltà ad aumentare le aliquote nazionali entro il 1° gennaio 2008 al fine di conformarsi ai minimi rivalutati.

Gli Stati membri applicano in massima parte aliquote nazionali superiori ai minimi rivalutati proposti e pertanto non dovranno prendere alcuna misura. Tuttavia alcuni Stati membri applicano attualmente aliquote nazionali inferiori ai minimi rivalutati proposti; questi Stati dovranno dunque aumentare le loro aliquote nazionali nel modo seguente:

TABELLA 2 – BIRRA

Stato membro | Aliquota nazionale attuale in EUR (1) (2) | Aumento % necessario per conformarsi alla nuova aliquota minima 0,98 EUR Plato o 2,45 EUR abv |