

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf Zigaretten – KOM (87) 325 endg./2 – »Rats-Dok. Nr. 8204/87«

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 99,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses²⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

In der Richtlinie 72/464/EWG des Rates³⁾, zuletzt geändert durch die Richtlinie 86/246/EWG⁴⁾ sind Allgemeine Grundsätze betreffend Verbrauchsteuern auf Tabakwaren und Einzelvorschriften betreffend die Struktur der Verbrauchsteuern auf Zigaretten enthalten.

In der Richtlinie 79/32/EWG des Rates⁵⁾ sind die Definitionen der verschiedenen Arten von Tabakwaren enthalten.

Im Falle der Zigaretten macht es die in der Richtlinie 72/464/EWG vorgesehene Harmonisierung des Ver-

hältnisses zwischen der spezifischen Verbrauchsteuer und dem Gesamtbetrag aus proportionaler Verbrauchsteuer und MWSt unmöglich, die Steuersätze zu harmonisieren.

Im Hinblick auf die Schaffung eines Binnenmarktes ohne Grenzen ist es erforderlich, die Verbrauchsteuersätze einander enger anzunähern.

Diese Steuern bestehen im Falle der Zigaretten aus einer Mischung von Verbrauchsteuer und MWSt; beide weisen besondere Merkmale auf, nämlich Kumulationswirkung und Multiplikatoreffekt. Daher sollten sämtliche Elemente dieser Steuern harmonisiert werden —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Ab 31. Dezember 1992 wenden die Mitgliedstaaten unter den Bedingungen und innerhalb der Grenzen, die in dieser Richtlinie festgelegt sind, angenäherte Verbrauchsteuern an.

Absatz 1 gilt für die Steuern, die gemäß der Richtlinie 72/464/EWG auf Zigaretten erhoben werden und folgendes umfassen:

- a) eine spezifische Verbrauchsteuer je Erzeugniseinheit;
- b) eine nach dem Kleinverkaufshöchstpreis berechnete proportionale Verbrauchsteuer;
- c) eine zum Kleinverkaufspreis proportionale MWSt.

¹⁾

²⁾

³⁾ ABl. Nr. L 303 vom 31. Dezember 1972, S. 1

⁴⁾ ABl. Nr. L 164 vom 20. Juni 1986, S. 26

⁵⁾ ABl. Nr. L 10 vom 16. Januar 1979, S. 26

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1957, zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 23. September 1987 – 121 – 680 70 – E – Fi 525/87.

Diese Vorlagen sind mit Schreiben des Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom August 1987 dem Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu den genannten Kommissionsvorlagen ist vorgesehen.

Mit der unmittelbar bevorstehenden Beschlußfassung durch den Rat ist zu rechnen.

Gemäß § 93 Satz 3 GO-BT am 24. November 1987 angefordert, siehe auch Drucksache 11/1181 Nr. 27.

Artikel 2

Spätestens ab 31. Dezember 1992 wendet jeder Mitgliedstaat an

- a) eine spezifische Verbrauchsteuer, deren Grundbetrag auf 19,5 ECU je 1 000 Zigaretten festgelegt und an den allgemeinen Verbraucherpreisindex der Gemeinschaft mit dem Bezugsjahr 1987 angepaßt wird;
- b) eine proportionale Verbrauchsteuer, deren Satz dergestalt festzulegen ist, daß die Gesamtinzidenz von Verbrauchsteuersatz und Mehrwertsteuersatz zwischen 52 % und 54 % des Kleinverkaufspreises einschließlich sämtlicher Steuern liegt.

Artikel 3

Die Bestimmungen über die regelmäßige Anpassung des Betrages der spezifischen Verbrauchsteuer und die Bestimmungen über die Erhebung der Steuer sowie die Frist für deren Entrichtung werden vor dem

1. Januar 1989 in Richtlinien festgelegt, die der Rat auf Vorschlag der Kommission erläßt.

Artikel 4

Die Artikel 1, Artikel 4 Absätze 3 und 4 sowie die Abschnitte II und IIa der Richtlinie 72/464/EWG verlieren ihre Geltung, sobald in den Mitgliedstaaten die nationalen Bestimmungen in Anwendung sind, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen.

Artikel 5

Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis zum 31. Dezember 1992 nachzukommen.

Sie übermitteln der Kommission den Text der wesentlichen innerstaatlichen Rechtsvorschriften, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 6

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Fiche D'Impact P.M.E.**Rapprochement des Taxes Frappant les Cigarettes**

Le rapprochement des taxes indirectes (accises et TVA) est nécessaire dans le cadre de la suppression des frontières fiscales. Le problème particulier des taxes sur les cigarettes s'intègre dans l'ensemble des mesures pour l'achèvement du marché intérieur.

Caractéristiques des entreprises concernées :

Il existe dans la Communauté une trentaine de fabricants de cigarettes. Ceux-ci ne sont pas en général des P.M.E. Ce sont soit d'importantes sociétés multinationales (Philip Morris, Rothmans, B.A.T., etc.) ou des sociétés nationales d'une certaine dimension, souvent liées à des multinationales, ou encore des entreprises d'Etat à caractère de monopole (F, IT, ESP, P).

Les P.M.E. se situent surtout dans le secteur de la distribution et de la vente (grossistes, certains importateurs et surtout détaillants).

Il n'existe pas de statistiques précises concernant le nombre de personnes occupées dans ces secteurs. On peut toutefois estimer que dans la Communauté plus de 6 000 grossistes s'occupent de la distribution des produits de tabac.

Les détaillants spécialisés dans la vente de ces produits sont estimés à plus de 175 000 (dont plus de 150 000 établis en France, Italie, Royaume-Uni et Espagne). Ces chiffres sont donnés sous toute réserve. En effet, les produits de tabac sont également vendus dans les supermarchés (sauf en France), chez les marchands de journaux, dans des kiosques, les restaurants, les bars etc. en combinaison avec une vaste gamme d'autres articles. Dans certains pays (p.ex. Allemagne) une part importante des ventes se fait également via des machines automatiques.

On peut estimer que dans la Communauté plus de 500 000 personnes sont occupées à temps plein ou partiel dans la distribution et la vente des tabacs manufacturés.

I. Contraintes administratives découlant de l'application de la législation

Les obligations imposées aux entreprises sont principalement de caractère fiscal : licence de fabrication ou d'exploitation, paiements des taxes et respect de mesures tendant à assurer la juste perception de l'impôt et à éviter des fraudes. Ces mesures s'appliquent surtout aux fabricants (voir ci-dessus II) bien que certaines de ces mesures s'étendent parfois au secteur de la distribution et des ventes (documents de transport, factures spéciales, contrôles des ventes etc.).

La proposition de directive ne change rien à ces mesures de caractère national.

II. Quelles sont les obligations susceptibles d'être imposées indirectement aux entreprises via les autorités locales ?

Dans certains pays les autorités locales exigent des licences d'exploitation avec ou sans perception de taxes locales.

III. Y a-t-il des mesures spéciales pour les P.M.E. ?

Il n'existe pas de mesures spéciales pour les P.M.E.

IV. Quel est l'effet prévisible ?

La proposition de directive devrait, par le rapprochement des taxes, avoir pour effet de renforcer la concurrence entre fabricants. Ce sont d'ailleurs les fabricants qui fixent les prix maximum de vente au détail de leurs produits. Cette situation est unique. Les grossistes et détaillants ne disposent que d'une marge de manœuvre très limitée en matière prix (grossistes : 1 à 2 % ; détaillants 7 à 9 %). Dans certains pays, il existe d'ailleurs des prix pratiquement fixes.

Il n'est pas possible de déterminer l'effet qu'une hausse de taxes et donc de prix des cigarettes pourrait avoir sur l'emploi dans le secteur concerné.

V. Les partenaires sociaux n'ont pas été consultés.

Begründung

I. Einleitung

Der umfassende Ansatz zur Vollendung des Binnenmarktes im Bereich der indirekten Steuern ist in der Gesamtmitteilung der Kommission an den Rat beschrieben¹⁾. In dieser Mitteilung werden die Gründe und Argumente für die Kommissionsvorschläge erläutert. Aus diesem Grund sollte das vorliegende Dokument unbedingt im Zusammenhang mit der Gesamtmitteilung gesehen werden.

Dieser Richtlinienvorschlag befaßt sich mit den Verbrauchsteuern auf Zigaretten; er legt die gemeinsame Struktur und die gemeinsamen Steuersätze fest, die ab 31. Dezember 1992 gelten sollen. Er deckt nicht die übrigen Tabakwaren ab, mit denen sich ein getrennter Vorschlag befaßt.

II. Gegenwärtige Steuerstruktur

Gemäß der Richtlinie 72/464/EWG des Rates vom 19. Dezember 1972²⁾ wenden sämtliche Mitgliedstaaten auf die Zigaretten eine gemischte Steuerstruktur an, die ein spezifisches Element (spezifische Verbrauchsteuer) – ausgedrückt in einem Betrag je 1 000 Zigaretten – und zwei proportionale Elemente umfaßt (proportionale Verbrauchsteuer und Mehrwertsteuer), beide in Prozent der Kleinverkaufspreise ausgedrückt.

Diese in ihrer Art einmalige Steuerstruktur – keine andere Verbrauchsteuer setzt sich aus einem spezifischen und einem ad valorem Element zusammen – soll sicherstellen, daß das Preisgefälle zwischen verschiedenen Zigarettenmarken nicht durch das Steuersystem unangemessen verstärkt wird. Die Kommission schlägt nicht vor, die gegenwärtige gemischte Steuerstruktur grundlegend zu verändern, deren einzelne Elemente wie folgt ermittelt werden:

- Die spezifische Verbrauchsteuer ist einfach gestaltet; sie wird in sämtlichen Fällen als fester Betrag je 1 000 Zigaretten ausgedrückt;
- die ad valorem Verbrauchsteuer ist komplexer. Für jede Zigarettenmarke ist die Bemessungsgrundlage der Kleinverkaufshöchstpreis einschließlich sämtlicher Steuern. Anders gesagt, umfaßt die Bemessungsgrundlage nicht nur den Abgabepreis des Herstellers und sämtliche Handelsspannen, sondern auch die spezifische Verbrauchsteuer, die MWSt und die ad valorem Verbrauchsteuer selbst;
- das MWSt-Element wird ebenfalls auf den Kleinverkaufshöchstpreis einschließlich sämtlicher Steuern (d. h. beide Verbrauchsteuern plus die MWSt selbst) errechnet.

In diesem gemischten System entsteht eine Wechselwirkung zwischen den verschiedenen Besteuerungselementen. Insbesondere stehen das ad valorem- und das MWSt-Element in einer Wechselbeziehung, die einen Multiplikatoreffekt auf die Preise und auf das steuerlich induzierte Gefälle zwischen diesen hat.

¹⁾ KOM (87) 320 endg.

²⁾ ABl. EG Nr. L 303 vom 31. Dezember 1972

III. Bis jetzt erreichter Grad der Strukturharmonisierung

Bislang war es das Ziel der Kommission, in sämtlichen Mitgliedstaaten das gleiche Verhältnis zwischen spezifischer Verbrauchsteuer und Gesamtsteuerlast (Verbrauchsteuer und MWSt) in der Weise herzustellen, daß der Fächer der Kleinverkaufspreise das Gefälle der Herstellerabgabepreise angemessen widerspiegelt und nicht verzerrt. Dies sollte in Stufen erfolgen.

Gegenwärtig muß in jedem Mitgliedstaat der Betrag der spezifischen Verbrauchsteuer in eine Spanne von 5 % bis 55 % der Gesamtsteuerlast fallen, die sich auf Basis des Zigarettenpreises in der meistgefragten Preisklasse errechnet. Dies war die zweite Harmonisierungsstufe¹⁾. In einer dritten Harmonisierungsstufe²⁾ wurde eine noch engere Spanne für das spezifische Element von 10 % bis 35 % der Gesamtsteuerlast vorgeschlagen. Dieser Vorschlag ist jedoch immer noch beim Rat anhängig. Die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Mitgliedstaaten – und bis jetzt das Fehlen eines zwingenden Grundes für eine Harmonisierung – haben bewirkt, daß die Harmonisierung des Verhältnisses zwischen der spezifischen Verbrauchsteuer und der Gesamtsteuerlast innerhalb der gemischten Struktur sehr unvollständig bleibt.

Darüber hinaus hat dieser Strukturharmonisierungsansatz den Mitgliedstaaten beträchtlichen Ermessensspielraum für die Festsetzung ihrer eigenen spezifischen und ad valorem Parameter sowohl in bezug auf Steuerniveau wie auf Steuerlast gelassen, obgleich diese für sämtliche Zigaretten innerhalb eines Mitgliedstaates die gleichen sein müssen, ob im Inland hergestellt oder eingeführt.

IV. Die gegenwärtigen Niveaus von Besteuerung und Preisen

Anhang 1 enthält eine Tabelle mit den in den Mitgliedstaaten auf Zigaretten angewandten Verbrauchsteuer- und MWSt-Sätzen sowie die Inzidenz und Höhe dieser Steuern, errechnet für Zigaretten der gängigsten Preisklasse in jedem Land.

In Anhang 2 ist die Struktur dieser Preise und Steuern graphisch dargestellt.

1. Innerhalb der Mitgliedstaaten

Innerhalb eines Mitgliedstaates ist das Gefälle der Kleinverkaufspreise zwischen den einheimischen Zigarettenmarken in der Regel relativ gering. Hierfür gibt es zwei Gründe: (i) die Abgabepreise (vor Steuern) der oder des nationalen Hersteller(s) liegen dicht beieinander, und (ii) die Zigaretten sind den gleichen Besteuerungsregeln unterworfen. In den Ländern mit Zigarettenmonopolen (Frankreich, Italien, Spanien, Portugal) und in zwei anderen Ländern (Luxemburg, Dänemark) gibt es im übrigen nur einen einzigen inländischen Hersteller.

¹⁾ Richtlinie 77/805/EWG zur Änderung der Richtlinie 72/464/EWG

²⁾ ABl. Nr. C 264 vom 11. Oktober 1980

Zwischen den Zigaretten nationaler Herstellung und den eingeführten (oder in Lizenz hergestellten) Zigaretten ist das Preisgefälle jedoch größer, da es in diesem Falle im allgemeinen größere Unterschiede zwischen den Abgabepreisen gibt und diese Unterschiede durch die ad valorem Elemente der Besteuerung noch verstärkt werden.

Wie dem auch sei – trotz der mehr oder weniger starken Auswirkung des proportionalen Teils der Steuerlast wird man selten in einem Land eine Zigarette finden, die auf der Verbraucherstufe mehr als das Doppelte der Zigarette der meistgefragten Preisklasse kostet oder deren Preis deutlich unter dieser Preisklasse liegt.

Logischerweise ist der Fächer der Kleinverkaufspreise im allgemeinen in den Ländern mit einem großen spezifischen Element (Dänemark, Vereinigtes Königreich, Irland, Deutschland, Niederlande) weniger breit als in den Ländern mit einem großen ad valorem Element (die übrigen Mitgliedstaaten).

2. Zwischen den Mitgliedstaaten

Wenn auch die Kleinverkaufspreisunterschiede zwischen den einzelnen Zigarettenmarken, die innerhalb ein und desselben Mitgliedstaats verkauft werden, relativ gering sind (dank einer einheitlichen Besteuerung), so gilt dies keineswegs für die Kleinverkaufspreisdifferenzen zwischen den in verschiedenen Mitgliedstaaten verkauften Zigaretten, selbst wenn es sich um Zigaretten der gleichen Marke handelt. Dies ist keineswegs erstaunlich, da das Zusammenwirken von unterschiedlicher Steuerbelastung (spezifische Beträge und proportionale Sätze) und unterschiedlichen Abgabepreisen (vor Steuern) zu enormen Disparitäten führt (siehe Anhang 3).

V. Vorgeschlagene Steuerstruktur

Nach Prüfung der bisher bei der Harmonisierung der Struktur der Zigarettenbesteuerung erzielten Fortschritte ist die Kommission zu der unausweichlichen Schlußfolgerung gekommen, daß ein anderer Weg als der bis jetzt beschrittene eingeschlagen werden muß, wenn der notwendige Grad der Annäherung der Besteuerung erreicht werden soll. Die Harmonisierung der Steuerstrukturen allein wird das gegenwärtige beträchtliche Steuergefälle nicht beseitigen, das zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten unangemessen große Disparitäten bei den Kleinverkaufspreisen jeder Zigarettenmarke schafft.

Wie weiter oben erwähnt, schlägt die Kommission nicht vor, die gegenwärtige gemischte Struktur aus Verbrauchsteuer und MWSt grundlegend zu verändern. Statt dessen hat sich die Kommission innerhalb des Rahmens einer gemischten Steuerstruktur direkt auf den wesentlichen Punkt der Annäherung der Gesamtsteuerlasten auf Zigaretten konzentriert.

Es war bereits davon die Rede, in welcher Weise die spezifische Verbrauchsteuer, die ad valorem Verbrauchsteuer und die MWSt einander innerhalb der gemischten Steuerstruktur beeinflussen. Insbesondere

haben die ad valorem Verbrauchsteuer und die MWSt beide einen ähnlichen Multiplikatoreffekt auf die Herstellerabgabepreise. Dieser Effekt vergrößert die Unterschiede zwischen den Abgabepreisen der einzelnen Hersteller und auch die Differenzen zwischen den Gesamtsteuerbelastungen in den Mitgliedstaaten. Aus der Sicht der Kommission macht es diese Wechselwirkung unmöglich, bei einem Versuch, die Steuersätze einander anzunähern, die ad valorem Verbrauchsteuer von der MWSt zu trennen. Für beide zusammen, ad valorem Verbrauchsteuer und MWSt, muß ein kombinierter Satz festgelegt werden, damit die durch ihren Multiplikatoreffekt verursachten großen Divergenzen verhindert werden. Der in einem Mitgliedstaat anzuwendende genaue ad valorem Verbrauchssteuersatz würde davon abhängen, welchen MWSt-Satz dieser Mitgliedstaat innerhalb der vorgeschlagenen, fünf Punkte breiten, Spanne der Steuersätze wählt. Aus den in der Gesamtmitteilung angeführten Gründen schließt die in der vorgeschlagenen Fünf-Punkte-Spanne bei der MWSt gegebene Flexibilität effektiv jede Flexibilität im spezifischen Verbrauchssteuersatz aus, der angewandt werden muß, wenn die steuerinduzierten Differenzen der Kleinverkaufspreise innerhalb annehmbarer Grenzen gehalten werden sollen. Daher muß auf Gemeinschaftsebene ein gemeinsamer Satz der spezifischen Verbrauchsteuer auf Zigaretten festgelegt werden.

Damit erhebt sich die Frage, welcher spezifische Betrag und welche Summe der ad valorem Sätze (ad valorem Verbrauchsteuer und MWSt zusammen) angenommen werden sollten.

In diesem Zusammenhang ist es notwendig, ein Steuerniveau zu erzielen, das weitgehend der Gesundheitspolitik der Kommission entspricht, wie sie in ihrem Bericht von 1982 an das Parlament¹⁾ dargelegt ist und durch ihr Aktionsprogramm „Europa gegen den Krebs“²⁾ untermauert wird.

Als Ausgangspunkt für die Bestimmung von Betrag und Steuersatz für diesen Vorschlag wurden zwei Alternativen erwogen, nämlich das reine arithmetische Mittel und das mit dem Verbrauch gewogene arithmetische Mittel. In beiden Fällen erfolgte die Berechnung auf den am 1. April 1987 geltenden Steuersätzen.

Der gewogene Durchschnitt ergibt für die Gemeinschaft insgesamt ein einkommensneutrales Ergebnis, wobei in mindestens vier Mitgliedstaaten die gegenwärtige steuerliche Belastung der Zigaretten abnimmt. Dagegen würde das arithmetische Mittel für die Gemeinschaft insgesamt zu einer Besteuerung oberhalb des gewogenen Durchschnitts und zu einer Erhöhung der bisherigen Steuerlast um etwa 30 % führen. Das arithmetische Mittel ist auch deshalb der geeignetste Ansatz, weil es jedem Mitgliedstaat, ungeachtet seiner Größe, das gleiche Gewicht zuordnet. Entsprechend hat die Kommission bei der Errechnung des Vorschlags das arithmetische Mittel der bestehenden Zigarettensteuern zugrunde gelegt. Das reine arithmetische Mittel ergibt eine spezifische Verbrauch-

¹⁾ KOM (82) 61 endg., 18. Februar 1982, Kapitel 13

²⁾ KOM (86) 717 endg., 16. Dezember 1986

steuer von 19,5 ECU je 1000 Zigaretten und einen ad valorem (Verbrauchssteuer + MWSt)-Satz von 53 %.

Diese Kombination von Steuerelementen führt zu einer Gesamtsteuerlast, die für neun Mitgliedstaaten höher ausfallen und für zwei Mitgliedstaaten praktisch unverändert bleiben wird (Vereinigtes Königreich, Irland). In einem Mitgliedstaat würde die Gesamtsteuerlast deutlich sinken (Dänemark), wo die gegenwärtige Besteuerung außerordentlich hoch ist.

VI. Richtlinienvorschlag

1. Die Kommission erkennt in ihrem Weißbuch und der Gesamtmitteilung, die diesen Vorschlag begleitet, die Notwendigkeit einer gewissen Flexibilität der gemeinsamen Sätze der indirekten Steuern an. Für Waren, die lediglich der MWSt unterliegen, wird diese Flexibilität durch eine Steuersatzspanne von fünf bis sechs Punkten verwirklicht. Im Falle der Zigaretten mit ihrer gemischten Verbrauchssteuer und ihrer Wechselwirkung mit der MWSt entsteht ein ähnlicher Effekt durch eine Spanne von einem Punkt beiderseits des zusammengesetzten ad valorem Satzes. Das spezifische Element wird ein festes sein (siehe detaillierte Erläuterungen zu Artikel 2 des Vorschlags).
2. Die gemeinsamen Steuersätze würden somit wie folgt aussehen:
 - i) Eine spezifische Verbrauchssteuer von 19,5 ECU je 1000 Zigaretten; dieser Betrag wird in regelmäßigen Zeitabständen an den Verbraucherpreisindex der Gemeinschaft angepaßt, wobei 1987 als Bezugsjahr genommen wird.
 - ii) Ein ad valorem Satz (der die ad valorem Verbrauchssteuer plus die MWSt umfaßt) zwischen 52 % und 54 % des Kleinverkaufspreises einschließlich sämtlicher Steuern.
3. Es wird vorgeschlagen, daß die in Absatz 2 benannten gemeinsamen Sätze – mit aktualisiertem spezifischen Betrag – ab 31. Dezember 1992 in Kraft treten. Die Mitgliedstaaten können ihren eigenen Rhythmus für die Annäherung an diese Sätze wählen, vorausgesetzt, daß diese zum Stichtag erreicht werden. Bis dahin sorgt der Vorschlag der Kommission zur Einführung eines Annäherungsprozesses dafür, daß die Mitgliedstaaten ihre Steuersätze nicht noch weiter von den gemeinsamen Sätzen entfernen.
4. Weil erschöpfende Angaben über die Ab-Werkpreise sämtlicher Zigarettenmarken und ihrer Marktanteile fehlen, ist es nicht möglich, die genauen Auswirkungen der vorgeschlagenen Sätze auf die zahlreichen Kleinverkaufspreise oder das Steueraufkommen zu errechnen.
5. Die Tabelle in Anhang 4 liefert für die gängigsten Zigarettenmarken Angaben über die Preise und Steuern, die sich unter der Annahme unveränderter Preise vor Steuern und ohne Berücksichtigung der potentiellen Auswirkung einer Indexierung des spezifischen Elements in dem Zeitraum bis 1992 aus den vorgeschlagenen Sätzen ergeben dürften.

Diese Tabelle sollte gemeinsam mit Anhang 2 betrachtet werden, der einen Überblick über den Stand vom 1. April 1987 gibt.

6. Es sei hervorgehoben, daß es sich bei diesen Preiseffekten um Näherungswerte handelt, die auf der gängigsten Preiskategorie des Zigarettenmarktes in jedem Mitgliedstaat fußen. Die Anwendung der gleichen Sätze auf die höheren Preiskategorien wird diese Effekte abschwächen. In drei Mitgliedstaaten mit gegenwärtig überwiegend spezifischer Verbrauchssteuer (DK, IRL, UK) wird der Preisverfall für die teureren Marken weniger ausgeprägt sein. In den übrigen Mitgliedstaaten werden die Preise im allgemeinen proportional weniger ansteigen als die Zahlen für die gängigsten Zigaretten ausweisen. Ein zweiter Faktor, der das Ergebnis beeinflusst, wird die Wahl des ad valorem Satzes innerhalb der erlaubten Spanne von zwei Punkten sein. Weiterhin sei vermerkt, daß der Vorschlag eine Verbreiterung des gegenwärtigen Preisfächers (zwischen den billigsten und den teuersten Zigaretten) in mehreren Ländern (DK, D, NL, IRL und UK) und eine Verengung des Preisfächers in den übrigen Mitgliedstaaten bewirken wird. Zuletzt sei noch darauf hingewiesen, daß nach diesem Vorschlag die Steuerinzidenz zwischen 71 % und 86 % des Kleinverkaufspreises liegen wird, im Vergleich zu der gegenwärtigen Spanne von 54 % bis 87 %.

VII. Erläuterungen

Zu den einzelnen Artikeln des Richtlinienvorschlags ist folgendes zu bemerken:

Artikel 1

Dieser Artikel legt den Grundsatz fest, daß ab 31. Dezember 1992 auf den Verbrauch von Zigaretten einander angenäherte Steuern erhoben werden. Er präzisiert, daß sowohl das spezifische Element der Verbrauchssteuern wie die beiden proportionalen Elemente (proportionale Verbrauchssteuer und MWSt) unter diese Bestimmung fallen, welche in sämtlichen Mitgliedstaaten in Anwendung der Richtlinie 72/464/EWG erhoben werden.

Artikel 2

1. Dieser Artikel gibt den spätestens ab 31. Dezember 1992 anzuwendenden Grundbetrag der spezifischen Verbrauchssteuer und die Spanne an, in die die Summe aus Ad-valorem-Verbrauchssteuer und MWSt fallen muß. Es ist vorgesehen, daß der Grundbetrag der spezifischen Verbrauchssteuer (19,5 ECU) in regelmäßigen Zeitabständen an den allgemeinen Verbraucherpreisindex der Gemeinschaft mit dem Bezugsjahr 1987 angepaßt wird. Die praktischen Modalitäten für diese Anpassung werden später festgelegt (siehe Artikel 3).
2. Für das spezifische Element ist keinerlei Flexibilität vorgesehen. Für die Summe der Ad-valorem-Elemente ist eine gewisse Flexibilität vorgesehen, die allerdings auf einen Punkt beiderseits eines Durchschnittsatzes von 53 % begrenzt ist. Der Grundsatz, Flexibilität zuzulassen, ist in der Gesamtmitteilung

Flexibilität zuzulassen, ist in der Gesamtmittelung über die Annäherung der indirekten Steuern erwähnt.

Den Flexibilitätsdiskussionen liegt die Notwendigkeit zugrunde sicherzustellen, daß der Betrag der spezifischen Verbrauchsteuern und die Summe der ad valorem Sätze, die von allen Mitgliedstaaten anzuwenden sind, keine unangemessenen Preisdifferenzen zwischen den einzelnen Ländern bewirken und dadurch grenzübergreifende Verzerrungen auslösen.

Es wurde vereinbart, daß die Flexibilität für sämtliche Verbrauchsgüter dadurch hergestellt wird, daß MWSt-Sätze in einer Spanne von fünf bis sechs Punkten angewandt werden können. An eine zusätzliche Flexibilität auf dem Verbrauchsteuergebiet ist nicht zu denken, da das Zusammenwirken dieser beiden Maßnahmen – in Anbetracht der Tatsache, daß die MWSt in sämtlichen Fällen auf die Verbrauchsteuer berechnet wird – erneut ein zu großes Gefälle der steuerlichen Belastungen und damit der Preise herbeiführen würde.

Dagegen hat bei einer Mischung aus spezifischer Steuer, ad valorem Verbrauchsteuer und MWSt, wie es für die Zigaretten zutrifft, eine selbst geringfügige Änderung des MWSt-Satzes eine sehr deutliche Auswirkung auf die Gesamtsteuer und damit ebenfalls auf die Preise. Das kommt daher, daß die ad valorem Verbrauchsteuer auf einen Kleinverkaufspreis kalkuliert wird, der die Steuer selbst und die MWSt einschließt, und daß die MWSt ihrerseits auf einen Preis berechnet wird, der bereits die Verbrauchsteuer enthält (siehe Punkt II der Begründung). Für die Zigaretten kann eine MWSt-Satz-Differenz von sechs Punkten eine Gesamtsteuerrückgang (Verbrauchsteuer + MWSt) von über 15 % und eine Differenz bei dem Preis einschließlich sämtlicher Steuern von über 10 % bewirken. Um innerhalb eines Abstands der Kleinverkaufspreise von 5 % bis 6 % zu bleiben, muß die Summe der proportionalen Steuersätze, die sich aus der Kumulierung von proportionaler Verbrauchsteuer und MWSt ergibt, innerhalb der spezifizierten Spanne von 52 % bis 54 % gehalten werden, welchen MWSt-Satz der betreffende Mitgliedstaat auch immer anwendet. Welchen ad valorem Verbrauchssteuersatz ein Mitgliedstaat nun genau wählt, wird davon abhängen, wo

sein MWSt-Satz innerhalb der zulässigen MWSt-Spanne liegt.

Artikel 3

Dieser Artikel sieht vor, daß die Kommission dem Rat Vorschläge im Hinblick auf die periodische Anpassung des Betrags der spezifischen Verbrauchsteuer an den Preisindex vorlegt. Auch bezüglich der Erhebungsmodalitäten (Steuerzeichen oder sonstige) und der Frist für die Entrichtung der Steuer sind noch Vorschläge zu formulieren, um Wettbewerbsverzerrungen zu beseitigen, die sich aus unterschiedlichen Praktiken auf diesen Gebieten ergeben könnten.

Artikel 4

Die Annäherung der Steuersätze geht über die Annäherung der bloßen Relationen zwischen den Elementen der gemischten Struktur hinaus. Die Annäherung der Sätze wird eine automatische Verengung der Spanne der Relationen zwischen spezifischen und proportionalen Steuern bewirken, wodurch man automatisch in sämtlichen Mitgliedstaaten zu gleichen Relationen für gleiche Preiskategorien gelangt. Die bisher angewendete Methode erlaubt es im übrigen nur, diese Relation für Zigaretten der gängigsten Preisklasse herzustellen, d. h. unter Bezugnahme auf Preise, die je nach Mitgliedstaat völlig verschieden sind.

Da jedoch die Übergangsperiode für die Annäherung der Sätze erst am 31. Dezember 1992 zu Ende geht, und um jede Fehlentwicklung bei der Anpassung der Sätze durch die Mitgliedstaaten zu verhindern, muß während dieses Zeitraums der in der Richtlinie 72/464/EWG vorgesehene gemeinschaftliche Besitzstand gewahrt bleiben (zweite Harmonisierungsstufe: spezifische Verbrauchsteuer zwischen 5 % und 55 % der Gesamtsteuer, in jedem Land auf die meistgefragte Preisklasse berechnet).

Der Richtlinienentwurf erfordert somit nicht die Außerkraftsetzung der Richtlinie 72/464/EWG, die zum einen bestimmte allgemeine Grundsätze enthält, die beibehalten werden müssen, und zum anderen Einzelvorschriften, die bereits außer Kraft getreten sind (erste Harmonisierungsstufe) oder erst in dem Augenblick gegenstandslos werden, wo die Mitgliedsländer der jetzigen Richtlinie nachgekommen sind. Artikel 4 dieser Richtlinie befaßt sich mit dieser Situation.

Anhang 1

Kommission der EG

Stand: 01. 04. 1987

Besteuerung der meistverkauften Zigaretten
(1 000 Stück)

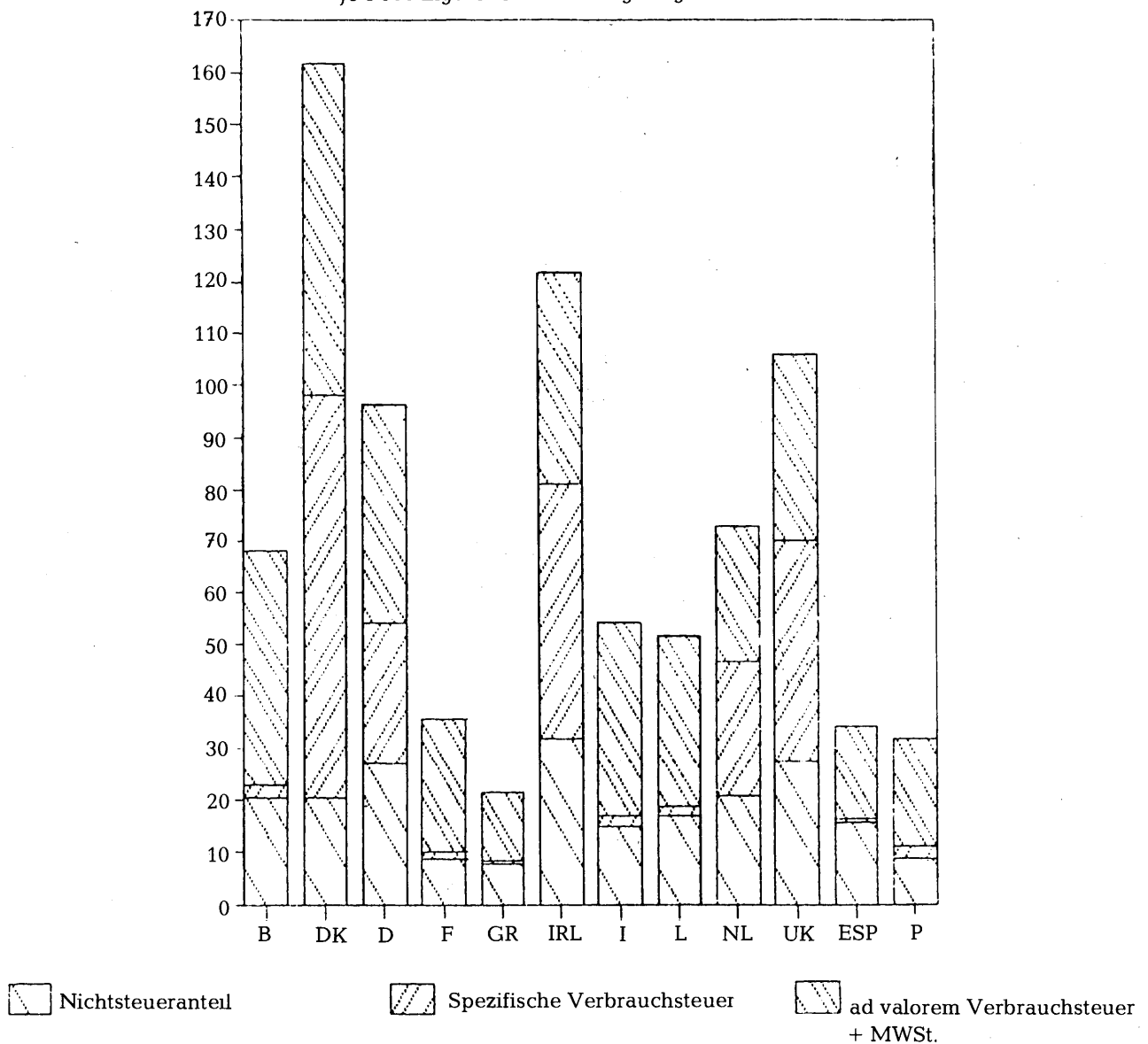
	B	DK	D	F	GR	IRL	I	L	NL	UK	ESP	P
Kleinverkaufspreis in nationaler Währung	2 920	1 265	200	245	3 300	94,5	80 000	2 200	170	76	(1) 2 100 5 000	(2) 5 125
Gleiches in ECU	68,03	161,54	96,52	35,49	21,65	121,70	54,16	51,26	72,67	106,15	14,41	34,31
Spezifischer Steueranteil in nationaler Währung	107	606,8	56,5	9,163	92,22	38	2 710	74	60,8	30,61	100	100
Gleiches in ECU	2,49	77,49	27,27	1,33	0,61	48,94	1,83	1,72	25,99	42,75	0,69	0,69
Proportionaler Steueranteil in % vom Kleinverkaufspreis	60,70%	21,22%	31,50%	45,46%	33,95%	13,61%	53,39%	57,55%	19,06%	21,00%	28,00%	40,00%
= in ECU	41,29	34,28	30,40	16,13	7,35	16,56	28,91	29,50	13,85	22,29	4,03	13,72
Verbrauchssteuer insgesamt (in %)	64,36%	69,19%	59,75%	49,20%	36,74%	53,82%	56,78%	60,91%	54,82%	61,28%	32,76%	42,00%
Gleiches in ECU	43,79	111,77	57,67	17,46	7,96	65,50	30,75	31,22	39,84	65,05	4,72	14,41
Mehrwertsteuer in % vom Kleinverkaufspreis	5,66%	18,03%	12,28%	25,60%	26,47%	20,00%	15,25%	6,00%	16,67%	13,04%	11,94%	11,94%
Gesamtsteuer in % vom Kleinverkaufspreis	70,02%	87,22%	72,03%	74,80%	63,21%	73,82%	72,03%	66,91%	71,49%	74,32%	44,70%	53,94%
Gleiches in ECU	47,64	140,89	69,52	26,55	13,69	89,84	39,01	34,30	51,95	78,89	6,44	18,51
Spezifischer Steueranteil in % von Gesamtsteuer	5,23%	55,00%	39,22%	5,00%	4,42%	54,47%	4,70%	5,03%	50,02%	54,20%	10,65%	3,71%
Steuermultiplikator	2,97	1,65	1,78	3,46	2,53	1,51	3,19	2,74	1,56	1,52	1,67	2,08
Nicht-Steueranteil in %	29,98%	12,78%	27,97%	25,20%	36,79%	26,18%	27,97%	33,09%	28,51%	25,68%	55,30%	46,06%
= in ECU	20,39	20,65	27,00	8,94	7,97	31,86	15,15	16,96	20,71	27,26	7,97	15,80
Herstelleranteil in %	20,58%	7,16%	18,97%	17,20%	25,29%	17,58%	19,47%	23,29%	18,51%	16,68%	48,54%	37,30%
= in ECU	14,00	11,57	18,31	6,10	5,48	21,39	10,55	11,94	13,45	17,71	6,99	12,80
Groß- und Kleinhandelsanteil in %	9,40%	5,62%	9,00%	8,00%	11,50%	8,60%	8,50%	9,80%	10,00%	9,00%	12,00%	10,00%
Totalmultiplikator	4,13	1,81	2,12	4,78	3,56	1,73	4,37	3,75	1,84	1,76	2,08	2,63
Umrechnungskurs für 1 ECU (Stand: 1. 4. 87)	FB 42,9222	dKr 7,83076	DM 2,07221	FF 6,90315	Dra 152,39	Llrl 0,776488	Lit 1477,24	FL 42,9222	hfl 2,33947	LSt 0,715957	Pes 145,743	Pes 145,743
											Esc 160,715	

(1) Vorläufige Abweichung für bestimmte Marken

(2) Unterschiedliche Steuern für zwei weitere Preisklassen (Verstoß)

ANHANG 2

Kleinverkaufspreis und Steuern
je 1 000 Zigaretten der meistgefragten Marke



Steuern 1. 4. 1987

Mitgliedstaat	Spezifische Verbrauchsteuer (ECU/1 000 Zigaretten)	ad valorem Verbrauchsteuer + MWSt.
B	2,49	66,36 %
DK	77,49	39,25 %
D	27,27	43,78 %
F	1,33	71,06 %
GR	0,61	60,42 %
IRL	48,94	33,61 %
I	1,83	68,64 %
L	1,72	63,55 %
NL	25,99	35,73 %
UK	42,75	34,04 %
ESP	0,69	51,94 %
P	2,23	64,82 %
Arithmetisches Mittel	19,44	52,77 %

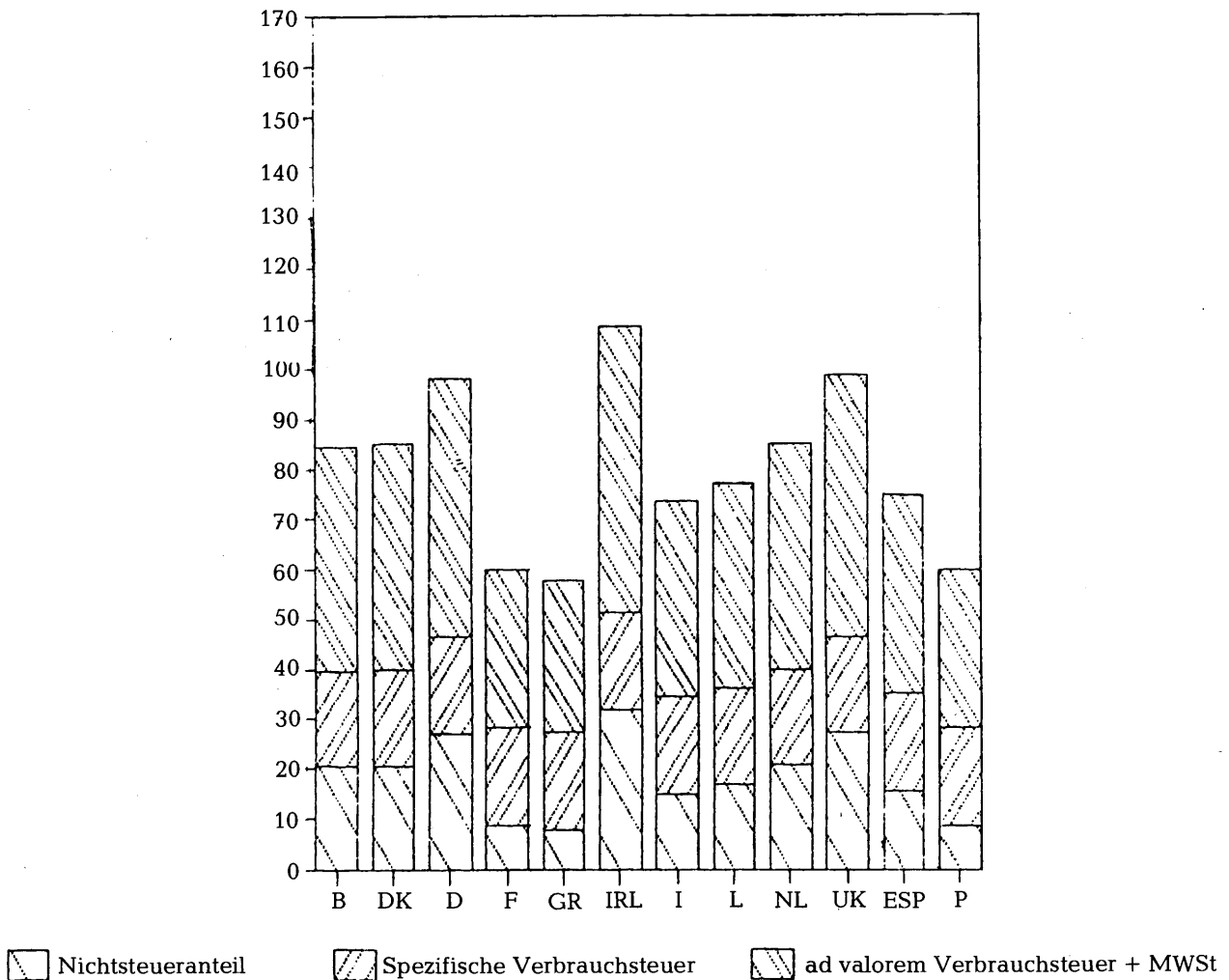
ANHANG 3

Disparitäten in der Zigarettenbesteuerung zum 1. April 1987

Spezifische Verbrauchsteuer:	zwischen 0,61 ECU und 77,49 ECU je 1 000 Zigaretten
ad valorem Verbrauchsteuer:	zwischen 13,61 % und 60,70 % der Kleinverkaufspreise
MWSt:	zwischen 5,66 % und 26,47 % der Kleinverkaufspreise
Spezifische Verbrauchsteuer:	zwischen 4,42 % und 55 % der Gesamtsteuerlast
Steuerliche Gesamtinzidenz:	zwischen 54 % und 87 % des Kleinverkaufspreises der meistgefragten Zigarette
Steuerliche Gesamtbelastung in ECU:	zwischen 13,69 ECU und 140,89 ECU je 1 000 Zigaretten der meistgefragten Preisklasse
Kleinverkaufspreis der gängigsten Zigarette:	zwischen 21,65 ECU und 161,54 ECU je 1 000 Zigaretten
Nichtsteueranteil (Herstellerabgabepreis + Handels- spanne):	zwischen 7,97 ECU und 31,86 ECU je 1 000 Zigaretten der meistgefragten Preisklasse

ANHANG 4

*Kleinverkaufspreis einschließlich Steuern nach Annäherung der Steuersätze
(je 1 000 Zigaretten der meistgefragten Marke)*

**Anmerkungen**

- Die verwendeten Steuersätze ergeben sich aus dem arithmetischen Mittel:
 — 19,55 ECU/1000 Zigaretten ohne Indexbindung nach dem 1. April 1987
 — Ad-valorem (Verbrauchssteuer + MWSt) = 53 % des Kleinverkaufspreises
- Das Schaubild zeigt den theoretischen Effekt einer Annäherung der Steuern auf die meistgefragte Zigarette in jedem Mitgliedstaat. Im Vergleich zur gegebenen Situation (siehe Anhang 2) ist das Gefälle der Kleinverkaufspreise zwischen den Mitgliedstaaten sehr viel schwächer.
- In den übrigen Preisklassen wird der Effekt recht ähnlich sein. Bei identischen Steuersätzen dürfte jede einzelne Marke in sämtlichen Mitgliedstaaten angenähert den gleichen Kleinverkaufspreis erzielen. Natürlich wird zwischen den verschiedenen Marken ein Preisgefälle bestehen bleiben, sowohl innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten wie innerhalb der Gemeinschaft insgesamt.

