

Fiche 2: Richtlijn inzake accijns op tabaksfabrikaten

1. Algemene gegevens

Voorstel: Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijnen 92/79/EEG, 92/80/EEG en 95/59/EG wat betreft de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten

Datum Commissiedocument: 16 juli 2008

Nr. Commissiedocument: COM(2008) 459 definitief

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=197282

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/sec_2008_2266_en.pdf

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Fiscale Vraagstukken; Ecofin Raad.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën

Rechtsbasis: Artikel 93 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:

Raad: eenparigheid. EP: raadpleging.

Comitologie: N.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche:

Het voorstel voor een richtlijn wijzigt de drie bestaande richtlijnen inzake de belasting van tabaksproducten (Richtlijnen 92/79/EEG, 92/80/EEG en 95/59/EG). Op grond van deze richtlijnen moet de Europese Commissie om de vier jaar een onderzoek verrichten naar de goede werking van de interne markt, de reële waarde van de accijnstarieven en de doelstellingen van het Verdrag in het algemeen. Tabaksproducten zijn producten van dien aard dat bovendien bijzondere aandacht moet worden besteed aan het aspect gezondheidsbeleid.

Het voorstel voor een richtlijn voorziet in een aantal belangrijke wijzigingen van deze richtlijnen, teneinde de bestaande voorschriften te moderniseren, te vereenvoudigen en transparanter te maken en gezondheidsoverwegingen beter in het beleid te integreren. Daartoe wordt onder meer voorgesteld de EU-minimumtarieven voor de verschillende tabaksproducten te verhogen.

De subsidiariteit wordt als positief beoordeeld evenals de proportionaliteit. Het Nederlandse oordeel over de voorstellen is in beginsel positief.

3. Samenvatting voorstel:

a) Inhoud voorstel Richtlijn:

Het voorstel voor een richtlijn voorziet in een aantal belangrijke wijzigingen van de drie bestaande richtlijnen inzake de belasting van tabaksproducten (Richtlijnen 92/79/EEG, 92/80/EEG en 95/59/EG):

- de ‘meest gevraagde prijsklasse’ (*most popular price category*, hierna: mppc) als maatstaf voor de verplichte EU-minimumaccijnsdruk en voor het bepalen van het aandeel van de specifieke accijns in de totale belastingdruk wordt met ingang van 1 januari 2010 afgeschaft. Als alternatief wordt voorgesteld om het bestaande minimum van € 64 per 1000 sigaretten van de mppc toe te passen op alle sigaretten. Tegelijkertijd wordt voorgesteld om, in plaats van de mppc, de gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs te hanteren als maatstaf voor het minimum van 57%.
- Met ingang van 1 januari 2014 wordt het bestaande minimum van 57% gewijzigd in 63% van de gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs van sigaretten; het voor alle sigaretten geldende minimum van € 64 per 1000 sigaretten wordt vervangen door € 90 per 1000 sigaretten. De lidstaten moeten hun accijns geleidelijk verhogen om op 1 januari 2014 aan deze minima voor sigaretten te voldoen.

- Lidstaten die nu een totale minimumaccijns toepassen van ten minste € 101 per 1000 sigaretten van de mppc hoeven niet te voldoen aan het minimum van 57% (de zogenoemde ontsnappingsclausule). Voorgesteld wordt om per 1 januari 2010 ook voor dit bedrag, in plaats van de mppc, de gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs te hanteren als maatstaf. Per 1 januari 2014 wordt dit bedrag verhoogd tot € 122 per 1000 sigaretten.
- De lidstaten krijgen meer speelruimte om een hogere specifieke accijns toe te passen en een minimumaccijns op sigaretten te heffen. Daarom wordt voorgesteld om de huidige bandbreedte voor het specifieke deel van de accijns van 5-55 % van de totale belastingdruk te verruimen tot 10-75 %. Wat de minimumaccijns betreft, wordt de lidstaten meer speelruimte gegeven doordat de hoogte van de minimumaccijns niet langer beperkt wordt tot de accijns op de mppc, zoals thans ook het geval is voor andere tabaksproducten dan sigaretten.
- Met betrekking tot shag voorziet het voorstel erin dat, in overeenstemming met de structuur van de minimumtarieven voor sigaretten, de accijns met ingang van 1 januari 2010 moet voldoen aan zowel het ad valorem minimum (ten minste 38 % van de kleinhandelsprijs) als het nominale minimum (ten minste € 43 per kilogram). Per 1 januari 2014 worden deze minimumtarieven, in lijn met de voor sigaretten voorgestelde accijnsverhoging, verhoogd tot € 60 per kilogram en 42 %.
- De minima voor sigaren en cigarillo's en voor pijptabak worden aangepast om rekening te houden met de inflatie in de periode 2003-2007.
- De huidige definitie van sigaretten, sigaren en pijptabak wordt aangepast.
- De lidstaten zijn verplicht de Commissie gegevens ter beschikking te stellen met het oog op het door de Commissie om de vier jaar op te stellen verslag over de structuur en de tarieven van de tabaksaccijns.

b) *Impact-assessment* Commissie:

De Commissie is van mening dat de mppc als maatstaf voor de verplichte EU-minimumaccijnsdruk indruist tegen internemarkt doelstellingen. Afschaffing van de mppc en deze vervangen door 'gewogen gemiddelde prijzen' zou de accijnsregeling bovendien sterk vereenvoudigen, de producenten gelijke kansen bieden en de gezondheidsdoelstellingen meer gewicht geven. Met de voorgestelde minimumtarieven wordt volgens de Commissie het best tegemoetgekomen aan gezondheidsdoelstellingen en doelstellingen zoals een toenadering van accijnstarieven en prijzen van tabaksproducten.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid*:

Gedeelde bevoegdheid (zie rechtsbasis).

b) *Functionele toets*

- Subsidiariteit: Positief
- Proportionaliteit: Positief

Onderbouwing:

De subsidiariteit wordt als positief beoordeeld. Het voorstel noopt tot wijziging van bestaande communautaire wetgeving; dit kan alleen op Europees niveau gebeuren. Nederland is met de Commissie van mening dat er aanleiding is tot herziening van de bepalingen van de Richtlijnen 92/79/EEG, 92/80/EEG en 95/59/EG. De proportionaliteit wordt als positief beoordeeld omdat het voorstel in verhouding staat tot de nagestreefde harmonisatiedoelstelling; op onderdelen wordt nadere normstelling overgelaten aan lidstaten.

c) *Nederlands oordeel*:

Positief; het voorstel is naar inhoud en vorm opportuun.

5. Implicaties financieel

a) *Consequenties EG-begroting*:

De richtlijn heeft geen consequenties voor de begroting van de Gemeenschap.

b) *Financiële, consequenties (incl. personele) voor Rijksoverheid en / of decentrale overheden*:

De voorgestelde wijzigingen van de richtlijnen verplichten Nederland niet tot een verhoging van de accijns op sigaretten. Lidstaten die een accijns heffen van ten minste € 101 per 1000 sigaretten (per 1 januari 2014: € 122) hoeven niet aan de 57%-norm (totale accijns als percentage van de gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs; per

1 januari 2014: 63%) te voldoen (de zogenoemde ontsnappingsclausule). Nederland kan desgewenst van deze clausule gebruik maken.

Ook voor rooktabak nopen de voorstellen niet tot een verhoging van de accijns. De totale accijns voor een kilogram rooktabak bedraagt per 1 juli 2008 € 56,81. Dit is iets onder het door de Commissie voorgestelde minimum van € 60 per 1 januari 2014. In 2009 zal de totale accijns echter al meer bedragen dan € 60 per kilogram.

c) *Financiële consequenties(incl. personele) bedrijfsleven en burger:*

N.v.t.

d) *Administratieve lasten voor Rijksoverheid, decentrale overheden en/ of bedrijfsleven en burger:*

N.v.t.

6. Implicaties juridisch

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sancti-
oning beleid:*

Indien de richtlijn wordt aangenomen zal deze geïmplementeerd moeten worden in de nationale wetgeving.

b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten),
dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en
beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:*

De voorgestelde implementatiedatum is 1 januari 2010. De onderhandelingen over het richtlijnvoorstel in de Raad zullen naar verwachting moeizaam verlopen. Het is onduidelijk wanneer de richtlijn wordt vastgesteld. Omdat implementatie via een wijziging van de Wet op de accijns geschiedt, lijkt de voorgestelde datum moeilijk haalbaar.

Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:

N.v.t. Richtlijn is voor onbepaalde tijd.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Informatie over het inschakelen van nationale agentschappen, zelfstandige bestuursorganen e.d.

a) *Uitvoerbaarheid:*

Het richtlijnvoorstel leidt qua uitvoerbaarheid niet tot wijziging van de huidige situatie.

b) *Handhaafbaarheid:*

De belastingdienst is belast met het toezicht. Het richtlijnvoorstel leidt niet tot wijziging van de huidige situatie.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

a) *Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:*

Nederland is met de Commissie van mening dat er aanleiding is tot herziening van de bepalingen van de Richtlijnen 92/79/EEG, 92/80/EEG en 95/59/EG.

Nederland onderkent de nadelen van de 'meest gevraagde prijsklasse' (*most popular price category*; mppc) als maatstaf voor de verplichte EU-minimumaccijnsdruk en voor het bepalen van het aandeel van de specifieke accijns in de totale belastingdruk. Nederland staat positief tegenover afschaffing van de mppc. Als alternatief wordt door de Commissie voorgesteld om het bestaande minimum van € 64 toe te passen op alle sigaretten in plaats van alleen sigaretten van de mppc. Tegelijkertijd wordt voorgesteld om, in plaats van de mppc, de gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs te hanteren als maatstaf voor de andere minima. Nederland staat in beginsel positief tegenover dit alternatief.

Dat geldt ook voor de andere voorstellen van de Commissie met betrekking tot de accijns van sigaretten, zoals de verhoging van de minimumtarieven met ingang van 1 januari 2014, de uitbreiding van de mogelijkheid om een hogere specifieke accijns toe te passen en om een minimumaccijns te heffen.

Met betrekking tot shag voorziet het voorstel erin dat, in overeenstemming met de structuur van de minimumtarieven voor sigaretten, de accijns met ingang van 1 januari 2010 moet voldoen aan zowel het ad valorem minimum (ten minste 38 % van de kleinhandelsprijs) als het nominale minimum (ten minste € 43 per kilogram). Per 1 januari 2014 worden deze minimumtarieven, in lijn met de voor sigaretten voorgestelde accijnsverhoging, verhoogd tot € 60 per kilogram en 42 %. Nederland staat positief tegenover dit voorstel alsmede tegenover het voorstel om de nominale minima voor sigaren en cigarillo's en voor pijptabak aan te passen aan de inflatie in de periode 2003-2007. De voorgestelde aanpassing van de huidige definitie van sigaretten, sigaren en pijptabak kan eveneens worden ondersteund.

Met betrekking tot de door de Commissie voorgestelde verplichting voor de lidstaten om de Commissie gegevens ter beschikking te stellen met het oog op het door de Commissie om de vier jaar op te stellen verslag over de structuur en de tarieven van de tabaksaccijns, zal eerst duidelijkheid moeten worden verkregen over de aard van deze gegevens.