KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 18.6.2020 r.
COM(2020) 240 final

2020/0118 (CNS)

Wniosek

DECYZJA RADY

upoważniająca Portugalię do stosowania obniżonej stawki podatku akcyzowego na niektóre produkty alkoholowe produkowane w autonomicznych regionach Madery i Azorów

{SWD(2020) 108 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Przyczyny i cele wniosku

Wniosek dotyczy decyzji Rady w sprawie zastąpienia obowiązującej obecnie decyzji Rady nr 376/2014/UE z dnia 12 czerwca 2014 r.[1] przyjętej na podstawie art. 349 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Artykuł ten przewiduje przyjmowanie specyficznych środków dla najbardziej oddalonych regionów UE, ponieważ uznaje się w nim, że istnieją trwałe i występujące łącznie utrudnienia, które poważnie szkodzą ich rozwojowi i wpływają na ich sytuację gospodarczą i społeczną. Artykuł zezwala na przyjmowanie takich środków, pod warunkiem że nie naruszają one integralności ani spójności porządku prawnego Unii, w tym rynku wewnętrznego i wspólnych polityk. Obecna decyzja upoważnia Portugalię do zastosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego w wysokości do 75 % jednolitej portugalskiej stawki podstawowej dla rumu i likierów produkowanych i spożywanych na Maderze oraz likierów i okowit produkowanych i spożywanych na Azorach. Aktualna decyzja traci moc z dniem 31 grudnia 2020 r.

Celem tego środka jest zrekompensowanie producentom z portugalskich regionów najbardziej oddalonych niekorzystnych dla nich warunków konkurencji wywołanych oddaleniem, charakterem wyspiarskim, niewielkimi rozmiarami, trudną topografią i klimatem oraz ich zależnością gospodarczą od niewielkiej liczby produktów, co poważnie ogranicza ich rozwój. W wyniku tych okoliczności producenci w regionach najbardziej oddalonych ponoszą wyższe koszty produkcji niż ich odpowiednicy w części kontynentalnej kraju.

Ze względu na datę wygaśnięcia wspomnianej decyzji Komisja Europejska zleciła przeprowadzenie zewnętrznego badania w celu oceny obecnego systemu, jak również potencjalnego wpływu możliwych wariantów na okres po 2020 r., w tym opcji, w oparciu o którą sporządzono obecny wniosek.

Wniosek ten pociąga za sobą przedłużenie okresu obowiązywania odstępstwa do 2027 r., obejmując nim sprzedaż na Azorach wyprodukowanego lokalnie rumu, przy utrzymaniu obniżenia na poziomie 75 %, a także rozszerzając go na obniżenie stawki podatku akcyzowego od sprzedaży na terytorium Portugalii kontynentalnej na wszystkie objęte nim produkty do 50 %.

Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki

W komunikacie z 2017 r. w sprawie strategicznego partnerstwa z najbardziej oddalonymi regionami UE[2] stwierdzono, że regiony najbardziej oddalone nadal stoją w obliczu poważnych wyzwań, z których wiele ma charakter stały. W komunikacie tym przedstawiono podejście Komisji polegające na wspieraniu tych regionów w korzystaniu ze swoich wyjątkowych atutów oraz w zidentyfikowaniu nowych sektorów, które umożliwią wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy.

---

[1] Decyzja Rady nr 376/2014/UE z dnia 12 czerwca 2014 r. zezwalająca Portugalii na stosowanie obniżonej stawki akcyzy w autonomicznym regionie Madery na lokalnie produkowane i spożywane likiery i rum oraz w autonomicznym regionie Azorów na lokalnie produkowane i spożywane likiery i okowitę

[2] COM(2017) 623 final

W tym kontekście celem niniejszego wniosku jest wsparcie portugalskich regionów najbardziej oddalonych w wykorzystaniu swoich atutów w celu umożliwienia lokalnego wzrostu i tworzenia miejsc pracy w konkretnym sektorze – wyrobów alkoholowych. Niniejszy wniosek stanowi uzupełnienie Programu szczególnych opcji na rzecz regionów oddalonych i wyspiarskich (POSEI)[3], ukierunkowanego na wspieranie sektora pierwotnego i produkcji surowców.

Spójność z innymi politykami Unii

Wniosek jest spójny ze strategią jednolitego rynku z 2015 r.[4], w której Komisja przedstawiła plany stworzenia pogłębionego i bardziej sprawiedliwego jednolitego rynku, który przyniesie korzyści wszystkim zainteresowanym stronom. Jednym z celów proponowanego środka jest złagodzenie dodatkowych kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa w regionach najbardziej oddalonych, które utrudniają pełne uczestnictwo tych przedsiębiorstw w jednolitym rynku. Ze względu na ograniczoną wielkość produkcji nie przewiduje się negatywnego wpływu na sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

Podstawa prawna

Podstawą prawną wniosku jest art. 349 TFUE. Przepis ten umożliwia Radzie przyjęcie przepisów szczególnych dostosowujących stosowanie Traktatów do regionów najbardziej oddalonych UE.

Zasada pomocniczości

Jedynie Rada jest uprawniona do przyjęcia, na podstawie art. 349 TFUE, środków szczególnych na rzecz regionów najbardziej oddalonych w celu dostosowania stosowania Traktatów do tych regionów, w tym wspólnej polityki, z powodu występowania trwałych niekorzystnych warunków, które mają wpływ na sytuację gospodarczą i społeczną tych regionów. Dotyczy to również zatwierdzania odstępstw od art. 110 TFUE. W związku z powyższym niniejszy wniosek dotyczący decyzji Rady jest zgodny z zasadą pomocniczości.

Zasada proporcjonalności

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej. Proponowane zmiany nie wykraczają poza to, co jest konieczne do rozwiązania przedmiotowych problemów, a tym samym do osiągnięcia celów określonych w Traktacie, polegających na zapewnieniu prawidłowego i skutecznego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

W szczególności proponowane rozszerzenie obniżonych stawek na Portugalię kontynentalną poprawiłoby konkurencyjność producentów w portugalskich regionach najbardziej oddalonych, gdzie występują ograniczone negatywne skutki w formie utraconych dochodów i obciążeń administracyjnych, oraz dałoby im równe szanse co producentom podobnych

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 228/2013 z dnia 13 marca 2013 r.

[4] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Usprawnianie jednolitego rynku: więcej możliwości dla obywateli i przedsiębiorstw (COM(2015) 550 final), s. 4.

produktów na kontynencie.

Wybór instrumentu

Wniosek dotyczący decyzji Rady w celu zastąpienia decyzji Rady 376/2014/UE.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

Ocena *ex post* obowiązującego prawodawstwa

W badaniu zewnętrznym stwierdzono, że producenci z regionów najbardziej oddalonych nadal ponoszą wyższe koszty produkcji niż producenci na kontynencie, co jest obecnie kompensowane niższymi stawkami podatku akcyzowego. Ponadto w badaniu zidentyfikowano następujące dwie kwestie, które pojawiły się od czasu przyjęcia obowiązującej decyzji.

Po pierwsze, zewnętrzne badanie ujawniło, że obecnie na Azorach produkowany jest rum, ale nie jest on objęty obecnym systemem. System ten obejmuje jednak rum produkowany na Maderze, co prowadzi do nierównych warunków działania wśród producentów rumu z dwóch regionów najbardziej oddalonych. Po drugie, w badaniu stwierdza się, że oprócz produkcji rumu na Azorach wzrasta produkcja rumu na Maderze, a z powodu ograniczonego rynku w regionach najbardziej oddalonych nie cały rum może być sprzedawany lokalnie. Dodatkowe koszty dostępu do rynku Portugalii kontynentalnej stanowią barierę dla tych producentów i w związku z tym rum jest przechowywany, co powoduje koszty.

Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Częścią zewnętrznego badania wspierającego analizę obecnego systemu były kwestionariusze, wywiady i rozmowy z odpowiednimi służbami Komisji Europejskiej, władzami portugalskimi, producentami z dwóch najbardziej oddalonych regionów oraz z dystrybutorami w Portugalii. Mimo że zewnętrzny wykonawca podjął szczególne starania, nie otrzymano żadnych odpowiedzi od producentów na kontynencie ani od społeczeństwa obywatelskiego.

Ocena skutków

Inicjatywę planuje się w następujący sposób: przeprowadzenie oceny *ex post* obecnego systemu, po której nastąpi od razu ocena perspektywiczna. Taka ocena potencjalnych skutków kontynuacji i ewentualnej zmiany istniejącego systemu została opisana w dokumencie analitycznym, który zawiera załącznik do oceny. Dokument ten opiera się na zewnętrznym badaniu i informacjach dostarczonych przez państwo członkowskie.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu na budżet Unii Europejskiej, ponieważ dochody z akcyzy trafiają w całości do państw członkowskich.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania

Monitorowanie wdrażania i funkcjonowania odstępstwa będzie rolą władz portugalskich i Komisji, tak jak dotychczas.

Portugalia zostanie poproszona o przedłożenie sprawozdania z monitorowania do dnia 30 września 2025 r. w odniesieniu do okresu od 2019 r. do 2024 r. Sprawozdanie z monitorowania będzie obejmowało następujące elementy:

- informacje na temat dodatkowych kosztów związanych z produkcją,
- zakłócenia gospodarcze i wpływ na rynek,
- informacje na potrzeby oceny skuteczności, wydajności i spójności z innymi obszarami polityki UE,
- informacje na temat dalszej adekwatności i unijnej wartości dodanej nowych przepisów.

Sprawozdawczość powinna również mieć na celu gromadzenie informacji od wszystkich odpowiednich zainteresowanych stron w odniesieniu do poziomu i zmian ich dodatkowych kosztów produkcji, kosztów przestrzegania przepisów oraz wszelkich przypadków zakłóceń na rynku.

Aby upewnić się, że informacje zebrane przez władze portugalskie zawierają dane niezbędne do podjęcia w przyszłości przez Komisję świadomej decyzji w sprawie ważności i wiarygodności systemu, Komisja opracuje szczegółowe wytyczne dotyczące wymaganych informacji. Takie wytyczne będą w miarę możliwości wspólne dla innych podobnych systemów w najbardziej oddalonych regionach UE, regulowanych podobnymi przepisami.

Umożliwi to Komisji ocenę, czy nadal istnieją powody uzasadniające odstępstwo, czy korzyść podatkowa przyznana przez Portugalię jest nadal proporcjonalna oraz czy możliwe są alternatywne środki w stosunku do systemu odstępstw podatkowych, z uwzględnieniem ich wymiaru międzynarodowego.

Struktura i dane wymagane w sprawozdaniu z monitorowania załączone są do wniosku w załączniku 1.

Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku

Ta część nie ma zastosowania, ponieważ artykuły nie wymagają wyjaśnienia.

2020/0118 (CNS)

Wniosek

DECYZJA RADY

upoważniająca Portugalię do stosowania obniżonej stawki podatku akcyzowego na niektóre produkty alkoholowe produkowane w autonomicznych regionach Madery i Azorów

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 349,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego[5],

stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Decyzją Rady nr 376/2014/UE[6] zezwolono Portugalii na stosowanie obniżonej stawki akcyzy w autonomicznym regionie Madery na lokalnie produkowane i spożywane rum i likiery oraz w autonomicznym regionie Azorów na lokalnie produkowane i spożywane likiery i okowity, która to stawka może być niższa od minimalnej stawki akcyzy określonej w dyrektywie Rady 92/84/EWG[7], ale nie niższa od podstawowej krajowej stawki akcyzy na alkohol o więcej niż 75 %.

(2) W lutym 2019 r. władze portugalskie zwróciły się do Komisji o przedłożenie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie przedłużenia terminu zezwolenia określonego w decyzji nr 376/2014/UE na tych samych warunkach, a także w sprawie rozszerzenia zakresu geograficznego na Portugalię kontynentalną z bardziej ograniczonym obniżeniem na okres kolejnych siedmiu lat, od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2027 r.

(3) Producenci w regionach autonomicznych Madery i Azorów napotykają trudności w dostępie do rynków poza tymi regionami, a rynki regionalne i lokalne to jedyne

---

5 Dz.U. C XXX z XXX, s. XXX.

6 Decyzja Rady nr 376/2014/UE z dnia 12 czerwca 2014 r. zezwalająca Portugalii na stosowanie obniżonej stawki akcyzy w autonomicznym regionie Madery na lokalnie produkowane i spożywane rum i likiery oraz w autonomicznym regionie Azorów na lokalnie produkowane i spożywane likiery i okowity (Dz.U. L 182 z 21.6.2014, s. 1).

7 Dyrektywa Rady 92/84/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie zbliżenia stawek podatku akcyzowego dla alkoholu i napojów alkoholowych (Dz.U. L 316 z 31.10.1992, s. 29).

możliwe rynki zbytu niektórych produktów alkoholowych. Ci producenci obciążeni są dodatkowymi kosztami, ponieważ surowce pochodzenia rolniczego są droższe niż w normalnych warunkach produkcji, co wynika z niewielkiego rozmiaru, rozdrobnienia i niskiego poziomu mechanizacji gospodarstw rolnych. Dodatkowo – ze względu na topografię, klimat, glebę i rzemieślniczy charakter produkcji – produkcja w przetwórstwie trzciny cukrowej jest niższa niż w innych najbardziej oddalonych regionach. Ponadto transport na wyspy niektórych surowców i opakowań, które nie są produkowane lokalnie, generuje dodatkowe koszty.

(4) W przypadku Azorów charakter wyspiarski jest podwójny, ponieważ jest to grupa wysp rozrzuconych na dużej przestrzeni. Transport w tych oddalonych, wyspiarskich regionach jeszcze bardziej zwiększa dodatkowe koszty. To samo dotyczy niektórych niezbędnych podróży i wysyłek na kontynent. Konieczne jest również ponoszenie dodatkowych kosztów przechowywania gotowych produktów, gdyż lokalne spożycie nie obejmuje całej produkcji, szczególnie w przypadku rumu. Niewielki rozmiar regionalnego rynku zwiększa jednostkowe koszty, zwłaszcza w wyniku niekorzystnej relacji między kosztami stałymi a produkcją. Wspomniani producenci muszą także ponosić dodatkowe koszty ogólne wynikające z charakteru lokalnej gospodarki, w szczególności zwiększone koszty pracy i energii.

(5) Produkcja rumu wzrosła w wyniku zwiększonej produkcji trzciny cukrowej. Chociaż część rumu składuje się w celu uszlachetnienia lub wykorzystuje się jako bazę likierów, składowanie niesprzedanych ilości rumu dodatkowo zwiększa koszty ponoszone przez producentów. W wyniku dodatkowych kosztów producenci w regionach autonomicznych Madery i Azorów nie są w stanie konkurować z producentami spoza tych regionów ze względu na wyższą cenę produktu końcowego i w związku z tym nie mają dostępu do innych rynków. Dostęp do rynku Portugalii kontynentalnej z obniżonymi stawkami podatku akcyzowego rozwiązałby tę kwestię.

(6) W celu uniknięcia poważnego ograniczenia rozwoju w regionach autonomicznych Madery i Azorów oraz utrzymania przemysłu alkoholowego i zatrudnienia w tych regionach, należy odnowić i rozszerzyć zakres zezwolenia określonego w decyzji nr 376/2014/UE.

(7) Decyzję nr 376/2014/UE stosuje się do dnia 31 grudnia 2020 r. Dla jasności konieczne jest przyjęcie nowej decyzji zezwalającej Portugalii na stosowanie obniżonej stawki akcyzy w regionach autonomicznych Madery i Azorów.

(8) Ponieważ korzyść podatkowa nie wykracza ponad to, co jest konieczne do wyrównania dodatkowych kosztów, a przedmiotowe ilości pozostają niewielkie i korzyść podatkowa ogranicza się do spożycia w autonomicznych regionach Madery i Azorów oraz Portugalii kontynentalnej, środek nie podważa integralności i spójności porządku prawnego Unii.

(9) Aby umożliwić Komisji ocenę, czy warunki uzasadniające zezwolenie są nadal spełniane, do dnia 30 września 2025 r. Portugalia powinna przedłożyć Komisji sprawozdanie z monitorowania.

(10) Niniejsza decyzja nie narusza ewentualnego stosowania art. 107 i 108 TFUE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

W drodze odstępstwa od art. 110 TFUE niniejszym zezwala się Portugalii na stosowanie stawki akcyzy niższej od pełnej stawki na alkohol określonej w art. 3 dyrektywy 92/84/EWG w autonomicznym regionie Madery na lokalnie produkowane i spożywane likiery i rum oraz w autonomicznym regionie Azorów na lokalnie produkowane i spożywane likiery i okowitę.

Artykuł 2

W drodze odstępstwa od art. 110 TFUE niniejszym zezwala się Portugalii na stosowanie stawki akcyzy niższej od pełnej stawki na alkohol określonej w art. 3 dyrektywy 92/84/EWG na rum i likiery produkowane w autonomicznym regionie Madery, w przypadku gdy spożywane są w Portugalii kontynentalnej, oraz na rum, likiery i okowity produkowane w autonomicznym regionie Azorów, w przypadku gdy spożywane są w Portugalii kontynentalnej.

Artykuł 3

W przypadku Madery zezwolenie określone w art. 1 i 2 ogranicza się do następujących produktów:

a) do dnia 24 maja 2021 r. do rumu określonego w pkt 1 załącznika II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 110/2008[8] posiadającego oznaczenie geograficzne „Rum da Madeira", o którym mowa w pkt 1 załącznika III do tego rozporządzenia, a od dnia 25 maja 2021 r. do rumu określonego w pkt 1 załącznika I do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/787[9], posiadającego oznaczenie geograficzne „Rum da Madeira";

b) do dnia 24 maja 2021 r. do likierów i „crème de" określonych, odpowiednio, w pkt 32 i 33 załącznika II do rozporządzenia (WE) nr 110/2008, produkowanych z regionalnych owoców lub roślin, a od dnia 25 maja 2021 r. w odniesieniu do likierów i „crème de" określonych, odpowiednio, w pkt 33 i 34 załącznika I do rozporządzenia (UE) 2019/787, produkowanych z regionalnych owoców lub roślin.

W przypadku Azorów zezwolenie określone w art. 1 i 2 ogranicza się do następujących produktów:

---

[8] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 110/2008 z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji, etykietowania i ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 1576/89 (Dz.U. L 39 z 13.2.2008, s. 16).

[9] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/787 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych, stosowania nazw napojów spirytusowych w prezentacji i etykietowaniu innych środków spożywczych, ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych, wykorzystywania alkoholu etylowego i destylatów pochodzenia rolniczego w napojach alkoholowych, a także uchylające rozporządzenie (WE) nr 110/2008 (Dz.U. L 130 z 17.5.2019, s. 1).

a) do dnia 24 maja 2021 r. do rumu określonego w pkt 1 załącznika II do rozporządzenia (WE) nr 110/2008, produkowanego z regionalnej trzciny cukrowej, a od dnia 25 maja 2021 r. do rumu określonego w pkt 1 załącznika I do rozporządzenia (UE) 2019/787, produkowanego z regionalnej trzciny cukrowej;

b) do dnia 24 maja 2021 r. do likierów i „crème de" określonych odpowiednio w pkt 32 i 33 załącznika II do rozporządzenia (WE) nr 110/2008, produkowanych z regionalnych owoców lub surowców, a od dnia 25 maja 2021 r. w odniesieniu do likierów i „crème de" określonych odpowiednio w pkt 33 i 34 załącznika I do rozporządzenia (UE) 2019/787, produkowanych z regionalnych owoców lub surowców;

c) do dnia 24 maja 2021 r. do okowity z wina lub wytłoków z winogron o cechach i właściwościach określonych w pkt 4 i 6 załącznika II do rozporządzenia (WE) nr 110/2008, a od dnia 25 maja 2021 r. do okowity z wina lub wytłoków z winogron, mającej cechy i właściwości określone w pkt 4 i 6 załącznika I do rozporządzenia (UE) 2019/787.

Artykuł 4

Obniżona stawka akcyzy mająca zastosowanie do produktów, o których mowa w art. 1 niniejszej decyzji, może być niższa od minimalnej stawki akcyzy na alkohol określonej w dyrektywie 92/84/EWG, ale nie może być niższa od podstawowej krajowej stawki akcyzy na alkohol o więcej niż 75 %.

Artykuł 5

Obniżona stawka akcyzy mająca zastosowanie do produktów, o których mowa w art. 2 niniejszej decyzji, może być niższa od minimalnej stawki akcyzy na alkohol określonej w dyrektywie 92/84/EWG, ale nie może być niższa od podstawowej krajowej stawki akcyzy na alkohol o więcej niż 50 %.

Artykuł 6

Najpóźniej do dnia 30 września 2025 r. Portugalia przedstawi Komisji sprawozdanie z monitorowania, aby umożliwić jej ocenę, czy warunki uzasadniające zezwolenie określone w art. 1 i 2 są nadal spełniane. Sprawozdanie z monitorowania zawiera informacje wymagane w załączniku.

Artykuł 7

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2027 r.

Artykuł 8

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Portugalskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący