EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 18.6.2020.
COM(2020) 240 final

2020/0118 (CNS)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o odobravanju Portugalu primjene snižene stope trošarine na određene alkoholne proizvode proizvedene u autonomnim regijama Madeiri i Azorima

{SWD(2020) 108 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

Razlozi i ciljevi prijedloga

Prijedlog se odnosi na Odluku Vijeća kojom se zamjenjuje važeća Odluka Vijeća 376/2014/EU od 12. lipnja 2014.[1] koja je donesena na temelju članka 349. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Tim se člankom omogućuje poduzimanje posebnih mjera za najudaljenije regije EU-a jer se u njemu uvažava da stalni i kombinirani učinci njihove udaljenosti ozbiljno ograničavaju njihov razvoj i utječu na njihovu gospodarsku i socijalnu situaciju. U članku je predviđeno dopuštanje takvih mjera pod uvjetom da se njima ne ugrožavaju cjelovitost i dosljednost pravnog poretka Unije, uključujući unutarnje tržište i zajedničke politike. Važećom odlukom Portugalu se odobrava primjena stopa trošarina sniženih do 75 % uobičajenih portugalskih stopa na rum i likere proizvedene i potrošene na Madeiri te likere i rakije proizvedene i potrošene na Azorima. Postojeći Protokol uz Sporazum prestaje važiti 31. prosinca 2020.

Cilj je ove mjere ublažiti nepovoljan položaj proizvođača iz najudaljenijih portugalskih regija u odnosu na konkurenciju zbog udaljenosti, izoliranosti, male površine, nepovoljne topografije te klimatske i gospodarske ovisnosti najudaljenijih portugalskih regija o malom broju proizvoda, što ozbiljno ograničava njihov razvoj. Zbog tih su obilježja proizvođači u najudaljenijim regijama suočeni s višim troškovima proizvodnje od proizvođača na kopnu.

Europska komisija je, s obzirom na datum isteka Odluke, pokrenula vanjsku studiju radi procjene važećeg režima i učinaka mogućih opcija za razdoblje nakon 2020., uključujući opciju na kojoj se temelji trenutačni prijedlog.

Ovaj prijedlog podrazumijeva produljenje odstupanja do 2027., njegovo proširenje na prodaju lokalno proizvedenog ruma na Azorima uz zadržavanje stope smanjenja od 75 %, kao i njegovo proširenje radi uvođenja snižene stope trošarine na prodaju svih obuhvaćenih proizvoda na portugalskom kopnu od 50 %.

Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području

U Komunikaciji iz 2017. o strateškom partnerstvu s najudaljenijim regijama EU-a[2] napomenuto je da se najudaljenije regije i dalje suočavaju s ozbiljnim poteškoćama, od kojih su mnoge stalne. U toj je Komunikaciji naveden pristup Komisije za potporu najudaljenijim regijama na temelju njihovih jedinstvenih prednosti, kao i njihovim rastućim sektorima kako bi se omogućili rast i otvaranje radnih mjesta.

U tom je kontekstu cilj ovog prijedloga podržati najudaljenije portugalske regije u razvoju na temelju njihovih prednosti kako bi se omogućio lokalni rast i otvaranje radnih mjesta u određenom sektoru – sektoru proizvodnje alkohola. Ovim se prijedlogom dopunjuje Program

[1] Odluka Vijeća br. 376/2014/EU od 12. lipnja 2014. o odobravanju Portugalu primjene snižene stope trošarine u autonomnoj regiji Madeira na lokalno proizveden i potrošen rum i likere te u autonomnoj regiji Azori na lokalno proizvedene i potrošene likere i rakije.

[2] COM(2017) 623 final.

za rješavanje problema koji se posebno odnose na udaljenost i otočni položaj (POSEI)[3], čiji je cilj potpora primarnom sektoru i proizvodnji sirovina.

Dosljednost u odnosu na druge politike Unije

Prijedlog je dosljedan strategiji jedinstvenog tržišta iz 2015.[4] kojom Komisija nastoji ostvariti povezanije i pravednije jedinstveno tržište od kojeg će koristi imati svi dionici. Jedan od ciljeva predložene mjere je ublažavanje dodatnih troškova s kojima se suočavaju poduzeća u najudaljenijim regijama, što otežava njihovo potpuno sudjelovanje na jedinstvenom tržištu. Zbog ograničenog obujma proizvodnje predviđa se da neće biti negativnog učinka na neometano funkcioniranje jedinstvenog tržišta.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

Pravna osnova

Pravna je osnova članak 349. UFEU-a. Tom se odredbom Vijeću omogućuje da donosi posebne odredbe radi prilagođavanja primjene Ugovora na najudaljenije regije EU-a.

Načelo supsidijarnosti

Samo je Vijeće, na temelju članka 349. UFEU-a, ovlašteno za donošenje posebnih mjera kojima se pogoduje najudaljenijim regijama EU-a kako bi se prilagodila primjena Ugovora na te regije, uključujući zajedničke politike, zbog stalnih ograničenja koja utječu na gospodarsku i socijalnu situaciju u tim regijama. To se odnosi i na odobravanje odstupanja od članka 110. UFEU-a. Prijedlog Odluke Vijeća stoga je u skladu s načelom supsidijarnosti.

Načelo proporcionalnosti

Ovaj je Prijedlog u skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. stavku 4. Ugovora o Europskoj uniji. Predložene izmjene ne prelaze ono što je potrebno za rješavanje predmetnih pitanja te time i za ostvarivanje ciljeva Ugovora o osiguravanju pravilnog i djelotvornog funkcioniranja unutarnjeg tržišta.

Konkretno, predloženim proširenjem sniženih stopa na kontinentalni dio Portugala povećala bi se konkurentnost proizvođača u najudaljenijim portugalskim regijama, a istodobno bi imalo ograničene negativne učinke u smislu izgubljenih prihoda i administrativnog opterećenja te bi ih stavilo u ravnopravan položaj s proizvođačima sličnih proizvoda na portugalskom kopnu.

Odabir instrumenta

Predlaže se da se Odluka Vijeća 376/2014/EU zamijeni odlukom Vijeća.

---

[3] Uredba (EU) br. 228/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. ožujka 2013.

[4] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Poboljšanje jedinstvenog tržišta: više prilika za ljude i poduzeća (COM(2015) 550 final), str. 4.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

Ex-post evaluacija postojećeg zakonodavstva

Rezultati vanjske studije pokazali su da se proizvođači iz najudaljenijih regija i dalje suočavaju s višim troškovima proizvodnje od onih na kopnu, što se trenutačno nadoknađuje smanjenjem trošarine. U studiji su utvrđena sljedeća dva pitanja koja su se u međuvremenu pojavila od donošenja važeće odluke.

Prvo, u vanjskoj studiji navodi se da se rum trenutačno proizvodi na Azorima, ali nije uključen u važeći režim. Međutim, režim obuhvaća rum proizveden na Madeiri, što dovodi do nejednakih uvjeta među proizvođačima ruma iz dviju najudaljenijih regija. Drugo, u studiji se navodi da se uz povećanu proizvodnju ruma na Azorima proizvodnja ruma povećava i na Madeiri pa se zbog ograničenog tržišta u najudaljenijim regijama proizvedeni rum ne može prodati na lokalnom tržištu. Dodatni troškovi pristupa tržištu na portugalskom kopnu predstavljaju prepreku za te proizvođače pa se zbog toga rum skladišti, što uzrokuje dodatne troškove.

Savjetovanja s dionicima

U okviru vanjske studije kojom se podupire analiza trenutačnog režima primljeni su odgovori putem upitnika, razgovora i rasprava od nadležnih službi Europske komisije, portugalskih nadležnih tijela, proizvođača iz dviju najudaljenijih regija i portugalskih distributera. Iako je vanjski izvođač predvidio posebne aktivnosti, nisu primljeni odgovori proizvođača s kopnenog dijela ni odgovori civilnog društva.

Procjena učinka

Ova se inicijativa priprema kao usporedna aktivnost: *ex post* evaluacija važećeg režima nakon koje je uslijedila procjena mogućih budućih kretanja. Takva procjena mogućih učinaka nastavka i moguće izmjene važećeg režima navedena je u analitičkom dokumentu, uključujući evaluacijski prilog. Ovaj se dokument temelji na vanjskoj studiji i informacijama koje je dostavila država članica.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog ne utječe na proračun Europske unije jer prihodi od trošarina u cijelosti pripadaju državama članicama.

5. OSTALI DIJELOVI

Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Praćenje provedbe i funkcioniranja odstupanja bit će u nadležnosti portugalskih tijela i Komisije, kao što je bilo i dosad.

Od Portugala će se zatražiti da do 30. rujna 2025. dostavi izvješće o praćenju za razdoblje od 2019. do 2024. To izvješće o praćenju uključivat će sljedeće:

- informacije o dodatnim troškovima povezanima s proizvodnjom

- informacije o gospodarskim poremećajima i učincima na tržište
- informacije za evaluaciju djelotvornosti, učinkovitosti i dosljednosti s drugim politikama EU-a
- informacije o kontinuiranoj relevantnosti novog zakonodavstva i dodanoj vrijednosti EU-a.

Izvješćivanjem bi se također trebalo nastojati prikupiti informacije od svih relevantnih dionika u pogledu razine i kretanja njihovih dodatnih troškova proizvodnje, troškova usklađivanja i svih slučajeva narušavanja tržišta.

Kako bi se osiguralo da informacije koje su prikupila portugalska nadležna tijela sadržavaju podatke koji su Komisiji potrebni za donošenje utemeljene odluke o valjanosti i održivosti režima u budućnosti, Komisija će izraditi posebne smjernice o traženim informacijama. Takve će smjernice, u mjeri u kojoj je to moguće, biti zajedničke drugim sličnim programima za najudaljenije regije EU-a koje su uređene sličnim zakonodavstvom.

Komisija će na taj način moći procijeniti postoje li još uvijek razlozi kojima se opravdava odstupanje, je li porezna pogodnost koju je odobrio Portugal i dalje proporcionalna i jesu li moguće alternativne mjere sustavu poreznih odstupanja, uzimajući u obzir njihovu međunarodnu dimenziju.

Struktura i podaci koji se zahtijevaju u izvješću o praćenju navedeni su u Prilogu 1. Prijedlogu.

Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga

Ovaj se dio ne primjenjuje jer su članci razumljivi sami po sebi.

2020/0118 (CNS)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o odobravanju Portugalu primjene snižene stope trošarine na određene alkoholne proizvode proizvedene u autonomnim regijama Madeiri i Azorima

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 349.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrta zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta[5],

u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

(1) Odlukom Vijeća br. 376/2014/EU[6] Portugalu se dopušta primjena snižene stope trošarine u autonomnoj regiji Madeiri na lokalno proizveden i potrošen rum i likere te u autonomnoj regiji Azorima na lokalno proizvedene i potrošene likere i rakije koja može biti niža od najniže stope trošarine na alkohol utvrđene Direktivom Vijeća 92/84/EEZ[7], ali najviše 75 % niža od standardne nacionalne trošarine na alkohol.

(2) Portugalska tijela su u veljači 2019. zatražila od Komisije da podnese Prijedlog odluke Vijeća o produljenju roka za odobrenje iz Odluke br. 376/2014/EU pod istim uvjetima te o proširenju zemljopisnog područja primjene na kontinentalni dio Portugala s manje ograničenim smanjenjem, za dodatno sedmogodišnje razdoblje, od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2027.

(3) Proizvođači u autonomnim regijama Madeiri i Azorima suočavaju se s poteškoćama u pristupu tržištima izvan tih regija, a regionalna i lokalna tržišta jedina su im mogućnost za prodaju određenih alkoholnih proizvoda. Ti su proizvođači suočeni s dodatnim troškovima jer su sirovine poljoprivrednog podrijetla skuplje od onih u uobičajenim uvjetima proizvodnje zbog male površine, rascjepkanosti i niske razine mehanizacije poljoprivrednih gospodarstava. Proizvedene količine iz prerađene

---

5 SL C XXX, XXX, str. XXX.

6 Odluka Vijeća br. 376/2014/EU od 12. lipnja 2014. o odobravanju Portugalu primjene snižene stope trošarine u autonomnoj regiji Madeira na lokalno proizveden i potrošen rum i likere te u autonomnoj regiji Azori na lokalno proizvedene i potrošene likere i rakije (SL L 182, 21.6.2014., str. 1.).

7 Direktiva Vijeća 92/84/EEZ od 19. listopada 1992. o usklađivanju stopa trošarina na alkohol i alkoholna pića (SL L 316, 31.10.1992., str. 29.).

šećerne trske niže su nego u drugim najudaljenijim regijama zbog topografije, klime, tla i zanatske proizvodnje. Usto, dodatni troškovi nastaju pri prijevozu određenih sirovina i ambalažnih materijala do otoka na kojima se oni ne proizvode.

(4) U slučaju Azora izoliranost je otežana zbog međusobne udaljenosti otoka u otočnoj skupini. Prijevoz u tim udaljenim otočnim regijama dodatno povećava dodatne troškove. Isto vrijedi i za određene potrebne vožnje i pošiljke na kopno. Dodatni troškovi potrebni su i za skladištenje gotovih proizvoda jer se lokalnom potrošnjom ne potroše sve proizvedene količine, a posebno količine ruma. Mala veličina regionalnog tržišta povećava jedinične troškove, posebno zbog nepovoljnog odnosa fiksnih troškova i proizvedenih količina. Konačno, predmetni proizvođači snose i dodatne troškove koje obično snosi lokalno gospodarstvo, posebno veće troškove rada i energije.

(5) Proizvodnja ruma povećala se zbog povećane proizvodnje šećerne trske. Dio proizvedenog ruma izdvaja se za odležavanje i za osnovu pri proizvodnji likera, a neprodane se količine skladište, što povećava dodatne troškove za proizvođače. Ti dodatni troškovi proizvođačima u autonomnim regijama Madeiri i Azorima onemogućuju natjecanje s proizvođačima izvan tih regija zbog više cijene konačnog proizvoda pa stoga ne mogu pristupiti drugim tržištima. Pristupom tržištu na portugalskom kopnu sa sniženim stopama trošarine riješilo bi se to pitanje.

(6) Kako bi se izbjeglo teško ograničavanje razvoja autonomnih regija Madeire i Azora te zadržala industrija proizvodnje alkohola i radna mjesta koja ona pruža u tim regijama, potrebno je obnoviti i proširiti područje primjene odobrenja iz Odluke br. 376/2014/EU.

(7) Odluka br. 376/2014/EU primjenjuje se do 31. prosinca 2020. Radi jasnoće potrebno je donijeti novu odluku kojom se Portugalu odobrava primjena snižene stope trošarine u autonomnim regijama Madeiri i Azorima.

(8) Budući da je porezna olakšica ograničena na iznos koji je potreban za kompenziranje dodatnih troškova i s obzirom na to da su količine u pitanju i dalje umjerene te da je porezna olakšica ograničena na potrošnju u regijama Madeiri i Azorima te u kopnenom dijelu Portugala, mjerom se ne narušuje integritet i dosljednost pravnog poretka Unije.

(9) Kako bi Komisija mogla procijeniti jesu li uvjeti kojima se opravdava odobrenje i dalje ispunjeni, Portugal bi do 30. rujna 2025. trebao dostaviti Komisiji izvješće o praćenju.

(10) Ovom se Odlukom ne dovodi u pitanje moguća primjena članaka 107. i 108. UFEU-a,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Odstupajući od članka 110. UFEU-a, ovime se Portugalu odobrava primjena stope trošarine niže od pune stope na alkohol utvrđene člankom 3. Direktive Vijeća 92/84/EEZ u autonomnoj regiji Madeiri na lokalno proizveden i potrošen rum i likere te u autonomnoj regiji Azorima na lokalno proizveden i potrošen rum, likere i rakije.

Članak 2.

Odstupajući od članka 110. UFEU-a, ovime se Portugalu odobrava primjena stope trošarine niže od pune stope na alkohol utvrđene člankom 3. Direktive Vijeća 92/84/EEZ u pogledu ruma i likera proizvedenih u autonomnoj regiji Madeiri i potrošenih na kopnenom dijelu Portugala te u pogledu ruma, likera i rakija proizvedenih u autonomnoj regiji Azorima i potrošenih na kopnenom dijelu Portugala.

Članak 3.

U Madeiri odobrenje iz članaka 1. i 2. ograničeno je na sljedeće proizvode:

(a) do 24. svibnja 2021. na rum kako je definiran u točki 1. Priloga II. Uredbi (EZ) br. 110/2008 Europskog parlamenta i Vijeća[8], s oznakom zemljopisnog podrijetla „Rum da Madeira” iz točke 1. Priloga III. toj uredbi, a od 25. svibnja 2021. na rum kako je definiran u točki 1. Priloga I. Uredbi (EU) 2019/787 Europskog parlamenta i Vijeća[9], s oznakom zemljopisnog podrijetla „Rum da Madeira”;

(b) do 24. svibnja 2021. na likere i krem likere kako su definirani u točki 32. odnosno točki 33. Priloga II. Uredbi (EZ) br. 110/2008, proizvedene od regionalnog voća ili biljaka, a od 25. svibnja 2021. na likere i krem likere kako su definirani u točki 33. odnosno točki 34. Priloga I. Uredbi (EU) 2019/787, proizvedene od regionalnog voća ili biljaka;

U Azorima odobrenje iz članaka 1. i 2. ograničeno je na sljedeće proizvode:

(a) do 24. svibnja 2021. na rum kako je definiran u točki 1. Priloga II. Uredbi (EZ) br. 110/2008, proizveden od regionalne šećerne trske, a od 25. svibnja 2021. na rum kako je definiran u točki 1. Priloga I. Uredbi (EU) 2019/787, proizveden od regionalne šećerne trske;

(b) do 24. svibnja 2021. na likere i krem likere kako su definirani u točki 32. odnosno točki 33. Priloga II. Uredbi (EZ) br. 110/2008, proizvedene od regionalnog voća ili sirovina, a od 25. svibnja 2021. na likere i krem likere kako su definirani u točki 33. odnosno točki 34. Priloga I. Uredbi (EU) 2019/787, proizvedene od regionalnog voća ili sirovina;

(c) do 24. svibnja 2021. na rakiju od vina ili grožđane komine koja ima svojstva i obilježja kako su definirana u točkama 4. i 6. Priloga II. Uredbi (EZ) br. 110/2008, a od 25. svibnja 2021. na rakiju od vina ili grožđane komine koja ima svojstva i obilježja kako su definirana u točkama 4. i 6. Priloga I. Uredbi (EU) 2019/787.

---

[8] Uredba (EZ) br. 110/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. siječnja 2008. o definiranju, opisivanju, prezentiranju, označivanju i zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla jakih alkoholnih pića i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1576/89 (SL L 39, 13.2.2008., str. 16.).

[9] Uredba (EU) 2019/787 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o definiranju, opisivanju, prezentiranju i označivanju jakih alkoholnih pića, upotrebi naziva jakih alkoholnih pića u prezentiranju i označivanju drugih prehrambenih proizvoda, zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla za jaka alkoholna pića, upotrebi etilnog alkohola i destilata poljoprivrednog podrijetla u alkoholnim pićima te stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 110/2008 (SL L 130, 17.5.2019., str. 1.).

Članak 4.

Snižena stopa trošarine koja se primjenjuje na proizvode navedene u članku 1. ove Odluke može biti niža od najniže stope trošarine na alkohol utvrđene Direktivom 92/84/EEZ, ali najviše 75 % niža od standardne nacionalne trošarine na alkohol.

Članak 5.

Snižena stopa trošarine koja se primjenjuje na proizvode navedene u članku 2. ove Odluke može biti niža od najniže stope trošarine na alkohol utvrđene Direktivom 92/84/EEZ, ali najviše 50 % niža od standardne nacionalne trošarine na alkohol.

Članak 6.

Najkasnije do 30. rujna 2025. Portugal podnosi Komisiji izvješće o praćenju kako bi joj omogućio da procijeni jesu li uvjeti kojima se opravdava odobrenje utvrđeni u člancima 1. i 2. i dalje ispunjeni. Izvješće o praćenju sadržava informacije koje se zahtijevaju u Prilogu.

Članak 7.

Ova se Odluka primjenjuje od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2027.

Članak 8.

Ova je Odluka upućena Portugalskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik