EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 18.6.2020
COM(2020) 240 final

2020/0118 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Portugal wordt gemachtigd een verlaagd accijnstarief toe te passen op bepaalde in de autonome regio's Madeira en de Azoren geproduceerde alcoholhoudende producten

{SWD(2020) 108 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Motivering en doel van het voorstel

Het voorstel betreft een besluit van de Raad ter vervanging van het huidige Besluit nr. 376/2014/EU van de Raad van 12 juni 2014[1], dat op basis van artikel 349 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is vastgesteld. Krachtens dit artikel worden specifieke maatregelen aangenomen voor de ultraperifere gebieden van de EU, aangezien blijvende en cumulatieve factoren de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden en op hun economische en sociale situatie van invloed zijn. Deze maatregelen zijn toegestaan, zij het zonder afbreuk te doen aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid. Bij het vigerende besluit wordt Portugal gemachtigd een accijnstarief van niet meer dan 75 % lager dan het normale Portugese accijnstarief toe te passen voor op in Madeira geproduceerde en verbruikte rum en likeuren en in de Azoren geproduceerde en verbruikte likeuren en eaux de vie. Dit besluit verstrijkt op 31 december 2020.

De maatregel beoogt de producenten van de Portugese ultraperifere gebieden te compenseren voor hun concurrentienadeel dat samenhangt met de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten van die gebieden, waardoor hun ontwikkeling ernstig wordt gehinderd. Vanwege deze kenmerken zijn de productiekosten van de producenten in de ultraperifere gebieden hoger dan die van hun tegenhangers op het vasteland.

Gezien de verstrijkingsdatum van het besluit heeft de Europese Commissie een externe studie besteld om de huidige regeling en de mogelijke effecten van de verschillende opties voor de periode na 2020 te beoordelen, inclusief de optie waarop het voorliggende voorstel is gebaseerd.

Dit voorstel voorziet in de verlenging van de afwijking tot en met 2027, en een uitbreiding naar de verkoop op de Azoren van lokaal geproduceerde rum waarbij de verlaging van het tarief met 75 % gehandhaafd wordt, en een verdere uitbreiding naar een verlaging van het accijnstarief met 50 % op de verkoop op het Portugese vasteland van alle betrokken producten.

Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein

In de mededeling over een strategisch partnerschap met de ultraperifere gebieden van de EU uit 2017[2] werd opgemerkt dat de ultraperifere gebieden nog steeds voor serieuze uitdagingen staan, waarvan vele blijvend van aard zijn. Deze mededeling beschrijft de benadering van de Commissie ter ondersteuning van deze gebieden om hun unieke troeven uit te spelen en nieuwe vectoren van groei en werkgelegenheid te vinden.

---

[1] Besluit nr. 376/2014/EU van de Raad van 12 juni 2014 waarbij Portugal wordt gemachtigd een verlaagd accijnstarief toe te passen in de autonome regio Madeira op lokaal geproduceerde en verbruikte rum en likeuren en in de autonome regio de Azoren op lokaal geproduceerde en verbruikte likeuren en eaux de vie

[2] COM(2017) 623 final.

In deze context beoogt het voorstel de Portugese ultraperifere gebieden te ondersteunen bij het opbouwen van hun troeven met het oog op groei en werkgelegenheid in de specifieke sector alcohol. Dit voorstel vormt een aanvulling op het Programma van speciaal op een afgelegen en insulair karakter afgestemde maatregelen (Posei)[3], dat op de ondersteuning van de primaire sector en de productie van grondstoffen is gericht.

Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie

Dit voorstel is verenigbaar met de strategie voor de eengemaakte markt van 2015[4], waarin de Commissie uiteenzet hoe ze wil komen tot een verdiepte en eerlijkere eengemaakte markt die alle belanghebbenden ten goede zal komen. Een van de doelstellingen van de voorgestelde maatregel is het beperken van de extra kosten voor ondernemingen in de ultraperifere gebieden, waardoor ze niet volledig aan de eengemaakte markt kunnen deelnemen. Vanwege de beperkte omvang van de betrokken productie worden geen negatieve gevolgen voor de goede werking van de eengemaakte markt verwacht.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag is artikel 349 VWEU. Krachtens deze bepaling is de Raad bevoegd specifieke bepalingen aan te nemen om de voorwaarden voor de toepassing van de Verdragen op de ultraperifere gebieden van de EU aan te passen.

Subsidiariteitsbeginsel

Alleen de Raad is gemachtigd om op basis van artikel 349 VWEU specifieke maatregelen aan te nemen om de voorwaarden voor de toepassing van de Verdragen, met inbegrip van gemeenschappelijk beleid, op de ultraperifere gebieden van de EU aan te passen, vanwege de blijvende belemmeringen die op de economische en sociale situatie van die gebieden van invloed zijn. Datzelfde geldt voor de goedkeuring van afwijkingen in de zin van artikel 110 VWEU. Het voorstel voor een besluit van de Raad is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Evenredigheidsbeginsel

Dit voorstel is in overeenstemming met het beginsel van evenredigheid zoals neergelegd in artikel 5, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie. De voorgestelde wijzigingen gaan niet verder dan nodig om de problemen in kwestie aan te pakken, zodat de verdragsdoelstellingen om te zorgen voor een goede en doeltreffende werking van de interne markt, worden verwezenlijkt.

Met name de voorgestelde uitbreiding van het verlaagde accijnstarief naar het Portugese vasteland versterkt het concurrentievermogen van de producenten in de Portugese ultraperifere gebieden met slechts beperkte negatieve gevolgen voor de gederfde inkomsten en beperkte administratieve lasten, en plaatst hen op gelijke voet met de producenten van soortgelijke

[3] Verordening (EG) nr. 228/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2013.

[4] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: De eengemaakte markt verbeteren: meer mogelijkheden voor mensen en ondernemingen (COM (2015) 550 final), blz. 4.

producten op het Portugese vasteland.

Keuze van instrument

Er wordt een besluit van de Raad voorgesteld ter vervanging van Besluit nr. 376/2014/EU van de Raad.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

Evaluatie van bestaande wetgeving

Uit de externe studie bleek dat de producenten van de ultraperifere gebieden nog steeds hogere productiekosten hebben dan hun tegenhangers op het vasteland, die momenteel door de accijnsverlaging worden gecompenseerd. Uit de studie zijn verder de volgende twee kwesties naar voren gekomen die sinds de vaststelling van het huidige besluit aan het licht zijn gekomen.

In de eerste plaats wordt in de externe studie opgemerkt dat momenteel op de Azoren rum wordt geproduceerd, maar die is niet in de huidige regeling opgenomen. De regeling geldt echter wel voor in Madeira geproduceerde rum, wat leidt tot een ongelijk speelveld tussen de rumproducenten in de twee ultraperifere gebieden. Ten tweede wordt in de studie opgemerkt dat, naast de extra rumproductie op de Azoren, de rumproductie op Madeira toeneemt, en dat vanwege de beperkte markt van de ultraperifere gebieden niet alle rum lokaal kan worden verkocht. De extra kosten die verbonden zijn aan de toegang tot de markt van het Portugese vasteland vormen een belemmering voor deze producenten en daardoor wordt de rum opgeslagen, waaraan kosten zijn verbonden.

Raadpleging van belanghebbenden

Een onderdeel van de externe studie ter ondersteuning van de analyse van de huidige regeling bestond uit antwoorden via vragenlijsten, interviews en discussies, afkomstig van de betrokken diensten van de Europese Commissie, de Portugese autoriteiten, de producenten van de twee ultraperifere gebieden en de Portugese distributeurs. Ondanks bijzondere inspanningen van de externe contractant zijn er van de producenten van het vasteland of van het maatschappelijk middenveld geen antwoorden binnengekomen.

Effectbeoordeling

Dit initiatief wordt back-to-back voorbereid: een evaluatie achteraf van de huidige regeling, in nauwe combinatie met een toekomstgerichte beoordeling. Deze beoordeling van de mogelijke gevolgen van een voortzetting of een wijziging van de bestaande regeling, is in een analytisch stuk opgenomen, inclusief een bijlage bij de evaluatie. Dit stuk is gebaseerd op een externe studie en de door de lidstaat verstrekte informatie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Europese Unie, aangezien de ontvangsten uit de accijnzen volledig naar de lidstaten vloeien.

5. OVERIGE ELEMENTEN

Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

De controle op de uitvoering en de werking van de afwijking zal worden uitgeoefend door de Portugese autoriteiten en de Commissie, zoals tot nu toe is gebeurd.

Portugal zal worden verzocht uiterlijk op 30 september 2025 een monitoringverslag voor de periode 2109 tot en met 2024 in te dienen. Dit monitoringverslag omvat:

- inlichtingen over de extra kosten bij de productie;
- economische verstoringen en markteffecten;
- inlichtingen ten behoeve van de beoordeling van de doeltreffendheid, de efficiëntie en de samenhang met ander EU-beleid;
- inlichtingen over de blijvende relevantie en de EU-meerwaarde van de nieuwe wetgeving.

Bij de rapportage moet ook worden getracht input van alle belanghebbenden te verkrijgen inzake het niveau en de ontwikkeling van hun extra productiekosten, nalevingskosten en gevallen van marktverstoring.

De Commissie zal specifieke richtsnoeren voor de vereiste informatie opstellen, opdat de door de Portugese autoriteiten verzamelde inlichtingen de gegevens bevat die de Commissie nodig heeft om met kennis van zaken een besluit te kunnen nemen over de geldigheid en de levensvatbaarheid van de regeling in de toekomst. Deze richtsnoeren zullen zoveel mogelijk overeenstemmen met vergelijkbare regelingen voor de ultraperifere gebieden van de EU, die onder soortgelijke wetgeving vallen.

Op grond hiervan kan de Commissie beoordelen of de redenen voor de afwijking nog steeds bestaan, of het door Portugal verleende belastingvoordeel nog steeds evenredig is en of andere maatregelen dan een stelsel van belastingafwijking mogelijk zijn, met inachtneming van de internationale dimensie daarvan.

De voor het monitoringsverslag vereiste structuur en gegevens zijn bij het voorstel in bijlage 1 bijgevoegd.

Artikelsgewijze toelichting

Dit deel is niet van toepassing omdat de artikelen voor zich spreken.

2020/0118 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Portugal wordt gemachtigd een verlaagd accijnstarief toe te passen op bepaalde in de autonome regio's Madeira en de Azoren geproduceerde alcoholhoudende producten

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 349,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Parlement[5],

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Bij Besluit nr. 376/2014/EU van de Raad[6] wordt Portugal gemachtigd een verlaagde accijns toe te passen op lokaal geproduceerde en verbruikte rum en likeuren in de autonome regio Madeira en op lokaal geproduceerde en verbruikte likeuren en eaux de vie in de autonome regio de Azoren, die lager mag zijn dan het bij Richtlijn 92/84/EEG van de Raad[7] vastgestelde minimumaccijnstarief maar niet meer dan 75 % lager dan het normale nationale accijnstarief voor alcohol.

(2) De Portugese autoriteiten hebben in februari 2019 de Commissie verzocht een voorstel in te dienen voor een besluit van de Raad tot verlenging van de in Besluit nr. 376/2014/EU toegekende machtiging, onder dezelfde voorwaarden en met een uitbreiding van het geografische toepassingsgebied tot het Portugese vasteland met een beperktere verlaging, voor opnieuw een periode van zeven jaar, van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2027.

(3) De producenten in de autonome regio's van Madeira en de Azoren ondervinden moeilijkheden om toegang te krijgen tot markten buiten deze regio's, en de regionale

---

5 PB C XXX, XXX, blz. XXX.

6 Besluit nr. 376/2014/EU van de Raad van 12 juni 2014 waarbij Portugal wordt gemachtigd tot een verlaging van de accijns in de autonome regio Madeira op lokaal geproduceerde en verbruikte rum en likeuren en in de autonome regio de Azoren op lokaal geproduceerde en verbruikte likeuren en eaux de vie (PB L 182 van 13.11.2009, blz. 1).

7 Richtlijn 92/84/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven op alcohol en alcoholhoudende dranken (PB L 316 van 31.10.1992, blz. 29).

en lokale markten zijn de enige afzetmogelijkheden voor de verkoop van bepaalde alcoholhoudende producten. Die producenten krijgen te maken met extra kosten omdat grondstoffen van agrarische oorsprong duurder zijn dan in normale productieomstandigheden als gevolg van de geringe omvang, het gefragmenteerde karakter en de lage mechanisatiegraad van landbouwbedrijven. De verwerking van suikerriet levert bovendien een lagere productie op dan in andere ultraperifere gebieden als gevolg van het reliëf, het klimaat, de bodem en de ambachtelijke productiewijze. Het vervoer naar de eilanden van een aantal niet lokaal geproduceerde grondstoffen en verpakkingsmaterialen leidt tot extra kosten.

(4) In het geval van de Azoren laat het insulaire karakter zich tweemaal gevoelen omdat het een groep eilanden is die ver uit elkaar liggen. Het vervoer naar die afgelegen en insulaire regio's verhoogt de extra kosten verder. Hetzelfde geldt voor een aantal noodzakelijke reizen en zendingen naar het vasteland. Ook de opslag van eindproducten leidt tot extra kosten omdat de lokale consumptie niet alle productie opneemt, met name de productie van rum. De geringe omvang van de regionale markt verhoogt de kosten per eenheid, met name door de ongunstige verhouding tussen vaste kosten en output. Tot slot hebben de betrokken producenten ook extra kosten die gelden voor de lokale economieën in het algemeen, in het bijzonder hogere arbeids- en energiekosten.

(5) De rumproductie is toegenomen als gevolg van de toegenomen productie van suikerriet. Een deel van de rum wordt verouderd of gebruikt als basis voor likeuren, maar de onverkochte hoeveelheden rum worden opgeslagen, waaraan kosten zijn verbonden; hierrdoor lopen de extra kosten voor de producenten nog verder op. Vanwege de extra kosten, en dus een hogere prijs van het eindproduct, kunnen de producenten in de autonome regio’s van Madeira en de Azoren niet concurreren met producenten van buitenaf en derhalve geen andere markten penetreren. Toegang tot de markt van het Portugese vasteland met verlaagde accijnstarieven zou dit probleem kunnen oplossen.

(6) Om te voorkomen dat de ontwikkeling van de autonome regio’s Madeira en de Azoren ernstig wordt belemmerd en om de alcoholindustrie en de werkgelegenheid in deze regio’s te behouden, moet de in Besluit nr, 376/2014/EU toegekende machtiging worden vernieuwd en het toepassingsgebied ervan uitgebreid.

(7) Besluit nr. 376/2014/EU is van toepassing tot en met 31 december 2020. Omwille van de duidelijkheid moet een nieuw besluit worden vastgesteld waarbij Portugal wordt gemachtigd een verlaagd accijnstarief toe te passen in de autonome regio's Madeira en de Azoren.

(8) Aangezien het belastingvoordeel niet verder gaat dan wat nodig is om de extra kosten te compenseren, het om bescheiden hoeveelheden gaat en het belastingvoordeel beperkt is tot het verbruik in de autonome regio's van Madeira en de Azoren en het Portugese vasteland, is de maatregel niet schadelijk voor de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie.

(9) Portugal moet uiterlijk op 30 september 2025 een monitoringverslag bij de Commissie indienen, zodat zij kan beoordelen of nog steeds aan de voorwaarden voor de machtiging wordt voldaan.

(10) Dit besluit laat de eventuele toepassing van de artikelen 107 en 108 VWEU onverlet,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

In afwijking van artikel 110 VWEU wordt Portugal gemachtigd in de autonome regio Madeira voor lokaal geproduceerde en verbruikte rum en likeuren en in de autonome regio de Azoren voor lokaal geproduceerde en verbruikte rum, likeuren en eaux de vie een lager accijnstarief te hanteren dan het volle tarief voor alcohol vastgelegd in artikel 3 van Richtlijn 92/84/EEG.

Artikel 2

In afwijking van artikel 110 VWEU wordt Portugal gemachtigd voor in de autonome regio Madeira geproduceerde rum en likeuren bestemd voor verbruik op het Portugese vasteland, en voor in de autonome regio de Azoren geproduceerde rum, likeuren en eaux de vie bestemd voor verbruik op het Portugese vasteland een lager accijnstarief te hanteren dan het volle tarief voor alcohol vastgelegd in artikel 3 van Richtlijn 92/84/EEG.

Artikel 3

Op Madeira wordt de in de artikelen 1 en 2 bedoelde machtiging beperkt tot de volgende producten:

a) tot en met 24 mei 2021 tot rum als omschreven in categorie 1 van bijlage II bij Verordening (EG) nr. 110/2008 van het Europees Parlement en de Raad[8], met de geografische aanduiding "Rum da Madeira" als bedoeld in categorie 1 van bijlage III bij die verordening, en vanaf 25 mei 2021 tot rum als omschreven in categorie 1 van bijlage I bij Verordening (EU) 2019/787 van het Europees Parlement en de Raad[9], met de geografische aanduiding "Rum da Madeira";

b) tot en met 24 mei 2021 tot likeuren en "crème de" als omschreven in de categorieën 32 respectievelijk 33 van bijlage II bij Verordening (EG) nr. 110/2008, van regionale vruchten of planten, en vanaf 25 mei 2021 tot likeuren en "crème de" als omschreven in de categorieën 33 respectievelijk 34 van bijlage I bij Verordening (EU) 2019/787, van regionale vruchten of planten.

---

8 Verordening (EG) nr. 110/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 betreffende de definitie, de aanduiding, de presentatie, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1576/89 van de Raad (PB L 39 van 13.2.2008, blz. 16).

9 Verordening (EU) 2019/787 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de definitie, omschrijving, presentatie en etikettering van gedistilleerde dranken, het gebruik van de namen van gedistilleerde dranken in de presentatie en etikettering van andere levensmiddelen en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken, het gebruik van ethylalcohol en distillaten uit landbouwproducten in alcoholhoudende dranken, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 110/2008 (PB L 130 van 17.5.2019, blz. 1).

Op de Azoren wordt de in de artikelen 1 en 2 bedoelde machtiging beperkt tot de volgende producten:

a) tot en met 24 mei 2021 tot rum als omschreven in categorie 1 van bijlage II bij Verordening (EG) nr. 110/2008, van regionaal suikerriet, en vanaf 25 mei 2021 tot rum als omschreven in categorie 1 van bijlage I bij Verordening (EU) 2019/787, van regionaal suikerriet;

b) tot en met 24 mei 2021 tot likeuren en "crème de" als omschreven in de categorieën 32 respectievelijk 33 van bijlage II bij Verordening (EG) nr. 110/2008, van regionale vruchten of grondstoffen, en vanaf 25 mei 2021 tot likeuren en "crème de" als omschreven in de categorieën 33 respectievelijk 34 van bijlage I bij Verordening (EU) 2019/787, van regionale vruchten of grondstoffen;

b) tot en met 24 mei 2021 tot eaux de vie van wijn of druivendraf met de kenmerken en hoedanigheden als omschreven in de categorieën 4 en 6 van bijlage II bij Verordening (EG) nr. 110/2008, en vanaf 25 mei 2021 tot eaux de vie van wijn of druivendraf met de kenmerken en hoedanigheden als omschreven in de categorieën 4 en 6 van bijlage I bij Verordening (EU) 2019/787.

Artikel 4

Het verlaagde accijnstarief dat van toepassing is op de in artikel 1 van dit besluit bedoelde producten mag minder dan het bij Richtlijn 92/84/EEG vastgestelde minimumaccijnstarief voor alcohol bedragen, met dien verstande dat het niet meer dan 75 % lager mag zijn dan het normale nationale accijnstarief voor alcohol.

Artikel 5

Het verlaagde accijnstarief dat van toepassing is op de in artikel 2 van dit besluit bedoelde producten mag minder dan het bij Richtlijn 92/84/EEG vastgestelde minimumaccijnstarief voor alcohol bedragen, met dien verstande dat het niet meer dan 50 % lager mag zijn dan het normale nationale accijnstarief voor alcohol.

Artikel 6

Portugal dient uiterlijk op 30 september 2025 een monitoringverslag bij de Commissie in, zodat zij kan beoordelen of nog steeds aan de voorwaarden voor de in de artikelen 1 en 2 vastgestelde machtiging wordt voldaan. Het monitoringsverslag bevat de in de bijlage voorgeschreven informatie.

Artikel 7

Dit besluit is van toepassing van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2027.

Artikel 8

Dit besluit is gericht tot de Portugese Republiek.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter