COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 18.6.2020
COM(2020) 240 final

2020/0118 (CNS)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza il Portogallo ad applicare un'aliquota ridotta dell'accisa su determinati prodotti alcolici la cui produzione avviene nelle regioni autonome di Madera e delle Azzorre

{SWD(2020) 108 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Motivi e obiettivi della proposta

La proposta riguarda una decisione del Consiglio per sostituire la decisione n. 376/2014/UE del Consiglio, del 12 giugno 2014[1], attualmente in vigore, adottata sulla base dell'articolo 349 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Tale articolo consente l'adozione di misure specifiche nei confronti delle regioni ultraperiferiche dell'UE in quanto riconosce l'esistenza di vincoli permanenti e combinati che recano grave danno allo sviluppo di queste regioni e incidono sulla loro situazione sociale ed economica. Lo stesso articolo stabilisce che tali misure sono autorizzate a condizione che non compromettano l'integrità e la coerenza dell'ordinamento giuridico dell'Unione, ivi compresi il mercato interno e le politiche comuni. La decisione attualmente in vigore autorizza il Portogallo ad applicare una riduzione delle aliquote d'accisa, fino al 75 % delle aliquote nazionali standard, al rum e ai liquori prodotti e consumati a Madera, nonché ai liquori e alle acquaviti prodotti e consumati nelle Azzorre. La decisione giunge a scadenza il 31 dicembre 2020.

L'obiettivo della misura è compensare lo svantaggio concorrenziale causato ai produttori che operano nelle regioni ultraperiferiche del Portogallo dalla grande distanza, dall'insularità, dalla superficie ridotta, dalle difficili condizioni topografiche e climatiche e dalla dipendenza economica da alcuni prodotti, fattori che danneggiano gravemente lo sviluppo di queste regioni. Per effetto di questi aspetti, i produttori delle regioni ultraperiferiche sostengono costi di produzione più elevati rispetto ai loro omologhi continentali.

In previsione della data di scadenza della decisione, la Commissione europea ha avviato uno studio esterno al fine di valutare l'attuale regime e gli effetti potenziali di eventuali opzioni per il periodo successivo al 2020, tra cui l'opzione su cui si basa la presente proposta.

La proposta prevede di prorogare la deroga fino al 2027 e di estenderne il campo di applicazione alle vendite nelle Azzorre di rum prodotto localmente mantenendo il tasso di riduzione al 75 % e introducendo, inoltre, una riduzione del 50 % delle aliquote d'accisa sulle vendite nel Portogallo continentale di tutti i prodotti contemplati.

Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato

La comunicazione del 2017 relativa ad un partenariato strategico con le regioni ultraperiferiche dell'UE[2] ha rilevato che queste regioni devono tuttora far fronte a gravi sfide, molte delle quali sono permanenti. La comunicazione illustra l'approccio della Commissione inteso a sostenere queste regioni per valorizzare le loro risorse, uniche nel loro genere, e individuare nuovi settori di sviluppo che consentano la crescita e la creazione di posti di lavoro.

---

[1] Decisione n. 376/2014/UE del Consiglio, del 12 giugno 2014, che autorizza il Portogallo ad applicare una riduzione delle aliquote d'accisa al rum e ai liquori prodotti e consumati nella regione autonoma di Madera, nonché ai liquori e alle acquaviti prodotti e consumati nella regione autonoma delle Azzorre.

[2] COM(2017) 623 final.

In questo contesto, l'obiettivo della presente proposta è fornire sostegno alle regioni ultraperiferiche del Portogallo per potenziarne le risorse allo scopo di consentire la crescita locale e la creazione di posti di lavoro in un ambito specifico quale il settore delle bevande alcoliche. Questa proposta integra il programma di soluzioni specifiche per ovviare alla lontananza e all'insularità (POSEI)[3] volto a sostenere il settore primario e la produzione di materie prime.

Coerenza con le altre normative dell'Unione

La proposta è coerente con la strategia 2015 per il mercato unico[4], nel cui ambito la Commissione si impegna a realizzare un mercato unico più approfondito e più equo di cui beneficeranno tutti i portatori di interessi. Uno degli obiettivi della misura proposta è ridurre i costi supplementari sostenuti dalle imprese nelle regioni ultraperiferiche, un aspetto che impedisce loro una piena partecipazione al mercato unico. Dati i volumi ridotti della produzione in questione, non è previsto alcun impatto negativo sul buon funzionamento del mercato unico.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

Base giuridica

La base giuridica è costituita dall'articolo 349 del TFUE. Tale disposizione permette al Consiglio di adottare disposizioni specifiche che adeguano l'applicazione dei trattati alle regioni ultraperiferiche dell'UE.

Principio di sussidiarietà

Solo il Consiglio ha il potere di adottare, sulla base dell'articolo 349 del TFUE, misure specifiche a favore delle regioni ultraperiferiche al fine di adeguare a tali regioni l'applicazione dei trattati, comprese le politiche comuni, in virtù dell'esistenza di svantaggi permanenti aventi un'incidenza sulla loro situazione economica e sociale. Questo vale anche per la concessione di deroghe all'articolo 110 del TFUE. La proposta di decisione del Consiglio è quindi conforme al principio di sussidiarietà.

Principio di proporzionalità

La presente proposta rispetta il principio di proporzionalità enunciato all'articolo 5, paragrafo 4, del trattato sull'Unione europea. Le modifiche proposte non vanno al di là di quanto è necessario per affrontare le questioni in essere e, in tal modo, realizzare gli obiettivi del trattato di garantire il corretto ed efficace funzionamento del mercato interno.

Nello specifico, la proposta di estensione al Portogallo continentale delle aliquote ridotte migliorerebbe la competitività dei produttori delle regioni ultraperiferiche del paese con limitati effetti negativi in termini di mancati introiti e oneri amministrativi e offrirebbe loro condizioni di parità con i produttori di prodotti simili che operano nel Portogallo continentale.

---

[3] Regolamento (UE) n. 228/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 marzo 2013.

[4] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese", (COM(2015) 550 final), pag. 4.

Scelta dello strumento

Lo strumento proposto per sostituire la decisione n. 376/2014/UE del Consiglio è una decisione del Consiglio.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

Valutazioni ex post della legislazione vigente

Lo studio esterno ha rilevato che i produttori delle regioni ultraperiferiche continuano a sostenere, rispetto agli omologhi che operano sul continente, costi di produzione più elevati, che sono attualmente compensati dalla riduzione delle accise. Inoltre, lo studio ha individuato due questioni, illustrate nel seguito, che sono emerse successivamente all'adozione della decisione attualmente in vigore.

In primo luogo, nello studio si osserva che il rum è ora in produzione nelle Azzorre ma non è contemplato dall'attuale regime, nel quale rientra tuttavia il rum prodotto a Madera; ciò determina una situazione di ineguaglianza tra i produttori di rum delle due regioni ultraperiferiche. Secondariamente, lo studio constata che oltre alla produzione supplementare di rum nelle Azzorre, la produzione dello stesso a Madera sta aumentando e che, dati i limiti del mercato nelle regioni ultraperiferiche, non tutto il rum può essere venduto localmente. I costi aggiuntivi legati all'accesso al mercato del Portogallo continentale agiscono per questi produttori come una barriera e, quale conseguenza, il rum va immagazzinato con un impegno di spesa.

Consultazioni dei portatori di interessi

Nel quadro dello studio esterno a sostegno dell'analisi dell'attuale regime sono state recepite le risposte pervenute, attraverso questionari, interviste e dibattiti, dai servizi competenti della Commissione europea, dalle autorità portoghesi, dai produttori delle due regioni ultraperiferiche e dai distributori portoghesi. Nonostante i particolari sforzi posti in atto dal contraente esterno, non sono pervenute risposte dai produttori continentali o dalla società civile.

Valutazione d'impatto

La preparazione di questa iniziativa avviene secondo una modalità '*back to back*': una valutazione ex post dell'attuale regime seguita da una valutazione prospettica. Tale valutazione, riguardo ai potenziali effetti di una prosecuzione dell'attuale regime e di un suo eventuale cambiamento, è stata riportata in un documento analitico comprendente un allegato di valutazione. Il documento si basa su uno studio esterno e le informazioni sono fornite dallo Stato membro.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione europea, posto che il gettito derivante da accise è destinato interamente agli Stati membri.

5. ALTRI ELEMENTI

Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione

Il monitoraggio dell'attuazione e del funzionamento della deroga continuerà ad essere compito, come già sinora, delle autorità portoghesi e della Commissione.

Al Portogallo sarà richiesto di presentare entro il 30 settembre 2025 una relazione di controllo per il periodo compreso tra il 2019 e il 2024, nella quale saranno comprese le seguenti informazioni:

- informazioni sui costi supplementari connessi alla produzione;
- distorsioni economiche e impatti sul mercato;
- informazioni utili alla valutazione dell'efficacia, dell'efficienza e della coerenza con le altre politiche dell'UE;
- informazioni sulla nuova legislazione, ovvero se questa continua ad essere pertinente e se mantiene il valore aggiunto dell'UE.

L'esercizio di comunicazione dovrebbe puntare a raccogliere i contributi di tutti i portatori di interessi pertinenti per quanto riguarda il livello e l'andamento dei costi di produzione supplementari e dei costi di conformità sostenuti dagli stessi, nonché eventuali casi di distorsione del mercato.

A garanzia del fatto che le informazioni raccolte dalle autorità portoghesi contengano i dati necessari alla Commissione per prendere una decisione informata sulla validità e sostenibilità del regime in futuro, la Commissione stessa redigerà linee guida specifiche in merito alle informazioni richieste. Nella misura del possibile, le linee guida saranno comuni ad altri regimi simili applicati nelle regioni ultraperiferiche dell'UE, disciplinati da analoga normativa.

Ciò consentirà alla Commissione di valutare se ancora permangono le ragioni che giustificano la deroga, se l'agevolazione fiscale concessa dal Portogallo è ancora proporzionata e se sono possibili misure alternative rispetto ad un sistema di deroga fiscale, tenuto conto della dimensione internazionale di tali misure.

La struttura della relazione di controllo e i dati richiesti sono riportati nell'allegato 1 della proposta.

Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta

Questa parte non è applicabile dato che gli articoli non richiedono spiegazioni.

2020/0118 (CNS)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza il Portogallo ad applicare un'aliquota ridotta dell'accisa su determinati prodotti alcolici la cui produzione avviene nelle regioni autonome di Madera e delle Azzorre

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 349,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Parlamento europeo[5],

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

(1) La decisione n. 376/2014/UE del Consiglio[6] ha autorizzato il Portogallo ad applicare una riduzione dell'aliquota d'accisa al rum e ai liquori prodotti e consumati nella regione autonoma di Madera, nonché ai liquori e alle acquaviti prodotti e consumati nella regione autonoma delle Azzorre; tale aliquota può essere inferiore all'aliquota minima dell'accisa sull'alcol fissata dalla direttiva 92/84/CEE del Consiglio[7], ma non può essere inferiore di oltre il 75 % all'aliquota dell'accisa nazionale standard sull'alcol.

(2) A febbraio 2019 le autorità portoghesi hanno chiesto alla Commissione di presentare una proposta di decisione del Consiglio intesa a prorogare i termini dell'autorizzazione di cui alla decisione n. 376/2014/UE alle stesse condizioni e ad estendere il campo di applicazione geografica al Portogallo continentale con una riduzione più contenuta, per un ulteriore periodo di sette anni, dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2027.

(3) I produttori delle regioni autonome di Madera e delle Azzorre incontrano difficoltà nell'accedere ai mercati esterni a quelle regioni, e i mercati locali e regionali sono i soli

---

5 GU C XXX del XXX, pag. XXX.

6 Decisione n. 376/2014/UE del Consiglio, del 12 giugno 2014, che autorizza il Portogallo ad applicare una riduzione delle aliquote d'accisa al rum e ai liquori prodotti e consumati nella regione autonoma di Madera, nonché ai liquori e alle acquaviti prodotti e consumati nella regione autonoma delle Azzorre (GU L 182 del 21.6.2014, pag. 1).

7 Direttiva 92/84/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche (GU L 316 del 31.10.1992, pag. 29).

sbocchi possibili per vendere determinati prodotti alcolici. Gli stessi produttori sostengono costi supplementari poiché le materie prime di origine agricola sono più costose che in condizioni di produzione normali, a causa delle superfici modeste, della natura discontinua e della scarsa automazione delle aziende agricole. Inoltre, la produzione proveniente dalla trasformazione della canna da zucchero è inferiore a quella di altre regioni ultraperiferiche, a causa della topografia, del clima, del suolo e della produzione artigianale. Per di più, il trasporto verso le isole di talune materie prime e di determinati materiali di imballaggio che non sono prodotti localmente comporta ulteriori costi.

(4) Nel caso delle Azzorre, l'insularità è doppiamente grave, poiché esse si compongono di un gruppo di isole sparse su una vasta superficie. Il trasporto in queste regioni insulari e remote accresce ulteriormente i costi aggiuntivi. Lo stesso vale in caso di taluni viaggi e spedizioni necessari verso il continente. Si aggiungono anche i costi supplementari dovuti all'immagazzinaggio dei prodotti finiti, poiché il consumo locale non assorbe tutta la produzione, soprattutto quella relativa al rum. Le dimensioni modeste del mercato regionale aumentano i costi unitari, specialmente a causa del rapporto sfavorevole tra costi fissi e produzione. Infine, i produttori in questione assumono anche i costi supplementari generalmente sostenuti dalle economie locali, in particolare i costi più elevati di manodopera e di energia.

(5) La produzione del rum è aumentata in conseguenza di una maggiore produzione di canna da zucchero. Mentre parte del rum è invecchiato o utilizzato quale base per i liquori, le quantità invendute di rum sono immagazzinate con ulteriori supplementi di costo a carico dei produttori. Per effetto dei costi supplementari, i produttori delle regioni autonome di Madera e delle Azzorre non sono in grado di competere con i produttori che operano al di fuori di queste regioni, a causa del prezzo più elevato del prodotto finale, e non possono pertanto accedere ad altri mercati. L'accesso al mercato del Portogallo continentale con aliquote ridotte di accisa intende apportare una soluzione a tale problema.

(6) Al fine di evitare che venga arrecato grave danno allo sviluppo delle regioni autonome di Madera e delle Azzorre e per tutelare il settore delle bevande alcoliche e i posti di lavoro creati in questo ambito in tali regioni, occorre rinnovare l'autorizzazione di cui alla decisione n. 376/2014/EU e ampliarne il campo di applicazione.

(7) La decisione n. 376/2014/UE si applica fino 31 dicembre 2020. Per motivi di chiarezza occorre adottare una nuova decisione che autorizzi il Portogallo ad applicare una riduzione dell'aliquota di accisa nelle regioni di Madera e delle Azzorre.

(8) Poiché l'agevolazione fiscale non eccede l'importo necessario a compensare i costi supplementari e poiché i volumi in questione rimangono modesti e detta agevolazione si limita al consumo nelle regioni autonome di Madera e delle Azzorre e nel Portogallo continentale, la misura non compromette l'integrità e la coerenza dell'ordinamento giuridico dell'Unione.

(9) Onde consentire alla Commissione di valutare se le condizioni che giustificano la concessione di tale deroga continuano ad essere soddisfatte, è opportuno che il Portogallo presenti alla Commissione una relazione di controllo entro il 30 settembre 2025.

(10) La presente decisione non osta all'eventuale applicazione degli articoli 107 e 108 TFUE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

In deroga all'articolo 110 TFUE, il Portogallo è autorizzato ad applicare un'aliquota d'accisa inferiore all'aliquota piena applicabile all'alcol stabilita all'articolo 3 della direttiva 92/84/CEE, nella regione autonoma di Madera, al rum e ai liquori ivi prodotti e consumati nonché, nella regione autonoma delle Azzorre, al rum, ai liquori e alle acquaviti ivi prodotti e consumati.

Articolo 2

In deroga all'articolo 110 TFUE, il Portogallo è autorizzato ad applicare un'aliquota d'accisa inferiore all'aliquota piena applicabile all'alcol stabilita all'articolo 3 della direttiva 92/84/CEE, nella regione autonoma di Madera, al rum e ai liquori ivi prodotti che sono consumati nel Portogallo continentale nonché, nella regione autonoma delle Azzorre, al rum, ai liquori e alle acquaviti ivi prodotti che sono consumati nel Portogallo continentale.

Articolo 3

A Madera l'autorizzazione di cui agli articoli 1 e 2 sarà limitata ai seguenti prodotti:

a) fino al 24 maggio 2021 al rum definito alla categoria 1 dell'allegato II del regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio[8], che porta l'indicazione geografica "Rum da Madeira" di cui alla categoria 1 dell'allegato III del citato regolamento, e dal 25 maggio 2021 al rum definito alla categoria 1 dell'allegato I del regolamento (UE) 2019/787 del Parlamento europeo e del Consiglio[9], che porta l'indicazione geografica "Rum da Madeira";

b) fino al 24 maggio 2021 ai liquori e "creme di" definiti, rispettivamente, nelle categorie 32 e 33 dell'allegato II del regolamento (CE) n. 110/2008 prodotti da frutta o piante locali, e dal 25 maggio 2021 ai liquori e "creme di" definiti, rispettivamente, nelle categorie 33 e 34 dell'allegato I del regolamento (UE) 2019/787 prodotti da frutta o piante locali.

[8] Regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e che abroga il regolamento (CEE) n. 1576/89 del Consiglio (GU L 39 del 13.2.2008, pag. 16).

[9] Regolamento (UE) 2019/787 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, all'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari, nonché alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e all'uso dell'alcole etilico e di distillati di origine agricola nelle bevande alcoliche, e che abroga il regolamento (CE) n. 110/2008 (GU L 130 del 17.5.2019, pag. 1).

Nelle Azzorre, l'autorizzazione di cui agli articoli 1 e 2 sarà limitata ai seguenti prodotti:

a) fino al 24 maggio 2021 al rum definito alla categoria 1 dell'allegato II del regolamento (CE) n. 110/2008 ottenuto da canna da zucchero regionale, e dal 25 maggio 2021 al rum definito alla categoria 1 dell'allegato I del regolamento (UE) 2019/787 ottenuto da canna da zucchero regionale;

b) fino al 24 maggio 2021 ai liquori e "creme di" definiti, rispettivamente, nelle categorie 32 e 33 dell'allegato II del regolamento (CE) n. 110/2008 prodotti da frutta o materie prime locali, e dal 25 maggio 2021 ai liquori e "creme di" definiti, rispettivamente, alle categorie 33 e 34 dell'allegato I del regolamento (UE) 2019/787 prodotti da frutta o piante locali;

c) fino al 24 maggio 2021 alle acquaviti ottenute da vino oppure da vinaccia o marc che presentano le caratteristiche e le qualità definite alle categorie 4 e 6 dell'allegato II del regolamento (CE) n. 110/2008, e dal 25 maggio 2021 alle acquaviti ottenute da vino oppure da vinaccia o marc che presentano le caratteristiche e le qualità definite alle categorie 4 e 6 dell'allegato I del regolamento (UE) 2019/787.

Articolo 4

L'aliquota d'accisa ridotta applicabile ai prodotti di cui all'articolo 1 della presente decisione può essere inferiore all'aliquota minima dell'accisa sull'alcol fissata dalla direttiva 92/84/CEE, ma non può essere inferiore di oltre il 75 % all'aliquota dell'accisa nazionale standard sull'alcol.

Articolo 5

L'aliquota d'accisa ridotta applicabile ai prodotti di cui all'articolo 2 della presente decisione può essere inferiore all'aliquota minima dell'accisa sull'alcol fissata dalla direttiva 92/84/CEE, ma non può essere inferiore di oltre il 50 % all'aliquota dell'accisa nazionale standard sull'alcol.

Articolo 6

Entro il 30 settembre 2025 al più tardi, il Portogallo invia alla Commissione una relazione di controllo onde consentirle di valutare se le condizioni che giustificano l'autorizzazione stabilite agli articoli 1 e 2 continuano ad essere soddisfatte. La relazione di controllo dovrà contenere le informazioni richieste nell'allegato.

Articolo 7

La presente decisione si applica dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2027.

Articolo 8

La Repubblica portoghese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente