COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.2.2019
COM(2019) 116 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU

privind aplicarea măsurilor speciale referitoare la taxa AIEM aplicabilă în Insulele Canare
(înaintat Comisiei în conformitate cu articolul 2 al Deciziei nr. 377/2014/UE a Consiliului din 12 iunie 2014)

CUPRINS

A. Context 2

B. Rezumat 3

C. Analiză 3

1. Creșterea economică – variabilele legate de activitate și de ocuparea forței de muncă 3

2. Propunere de adaptări tehnice 5

3. Dezavantaje care continuă să existe și care justifică menținerea măsurilor speciale privind taxa AIEM 5

D. Concluzii 6

A. Context

Taxa AIEM („Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías en las islas Canarias") este o taxă impusă asupra produselor importate sau obținute în Insulele Canare. Având în vedere numeroasele dificultăți cu care se confruntă Insulele Canare, Decizia nr. 377/2014/UE[1] a Consiliului din 12 iunie 2014 privind taxa AIEM aplicabilă în Insulele Canare prevede o serie de măsuri fiscale speciale. În special, decizia menționată în cele de mai sus autorizează Regatul Spaniei să aplice scutiri sau reduceri parțiale ale taxei AIEM pentru anumite produse fabricate în Insulele Canare, enumerate în anexa la aceasta. Autorizarea respectivă se aplică de la 1 iulie 2014 până la 31 decembrie 2020. Diferența de taxare între produsele taxate în regim normal și cele care beneficiază de o scutire sau reducere parțială nu poate fi mai mare decât 5 %, 10 %, 15 % sau 25 %, în funcție de produs.

Decizia respectivă a înlocuit Decizia 2002/546/CE[2] a Consiliului din 20 iunie 2002, care are la bază articolul 349 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care conferă Insulelor Canare statutul de regiune ultraperiferică a UE. Acest articol recunoaște constrângerile permanente cu care se confruntă regiunile ultraperiferice, respectiv depărtarea, insularitatea, suprafața redusă, relieful și clima dificile, precum și dependența economică de un număr restrâns de produse, și permite adoptarea unor măsuri specifice, adaptate la particularitățile acestor regiuni. Motivele care stau la baza adoptării acestor măsuri speciale sunt reprezentate de problemele cu care se confruntă Insulele Canare, ca urmare a izolării acestora și a fragmentării pieței locale. De aici rezultă o serie întreagă de dificultăți, în principal legate de costurile mai mari de producție (transport, energie, aprovizionarea cu materie primă, tratarea deșeurilor etc.) și slaba diversificare a economiei, care este mai fragilă și mai vulnerabilă la schimbări negative decât piața europeană și cea globală.

Cu alte cuvinte, măsurile speciale au fost introduse pentru a contracara dezavantajele cu care se confruntă Insulele Canare, permițând astfel dezvoltarea economiei din aceste insule. Aceste măsuri au fost special concepute pentru a consolida industria internă prin creșterea nivelului de competitivitate a acesteia, având în vedere că este dezavantajată de poziție, structură și dimensiunea pieței.

Articolul 2 din Decizia nr. 377/2014/UE a Consiliului impune autorităților spaniole să prezinte Comisiei, până la data de 30 septembrie 2017, un raport privind aplicarea măsurilor referitoare la taxa AIEM. Raportul respectiv este necesar în vederea evaluării impactului măsurilor luate și a contribuției acestora la promovarea sau menținerea activităților economice locale, având în vedere dezavantajele care afectează Insulele Canare. Spania a înaintat raportul intermediar Comisiei în octombrie 2017 (anexa 1). Este anexată, de asemenea, o traducere în limba engleză a acestui raport (anexa 2). Pe parcursul anului 2018, Comisia a realizat o analiză suplimentară și a organizat schimburi suplimentare de informații cu autoritățile spaniole în vederea finalizării acestei evaluări.

În plus, articolul 2 din Decizia nr. 377/2014/UE invită Comisia să prezinte Consiliului un raport care să cuprindă o analiză a aspectelor economice și sociale ale aplicării măsurilor

[1] Decizia nr. 377/2014/UE a Consiliului din 12 iunie 2014 privind taxa AIEM aplicabilă în Insulele Canare (JO L 182, 21.6.2014, p. 4).

[2] Decizia 2002/546/CE a Consiliului din 20 iunie 2002 privind taxa AIEM aplicabilă în Insulele Canare (JO L 179, 9.7.2002, p. 22).

speciale referitoare la taxa AIEM și, dacă este cazul, o propunere de adaptare a dispozițiilor deciziei respective.

B. Rezumat

Obiectivul prezentului raport este să analizeze impactul măsurilor luate în baza deciziei menționate în cele de mai sus, în legătură cu perioada cuprinsă între 1 iulie 2014 și sfârșitul anului 2016, și să evalueze contribuția acestora la promovarea sau menținerea activităților economice locale. S-a ținut seama în mod corespunzător de dificultățile cu care se confruntă Insulele Canare.

În general, se observă că, în perioada 2014-2016, măsurile instituite au contribuit la redresarea economică a regiunii ultraperiferice în cauză. Există tendințe pozitive vizibile ca urmare a scutirilor aplicate în legătură cu taxa AIEM, cum ar fi creșterea produsului intern brut (PIB) și creșterea pozitivă a numărului de societăți înființate, precum și a numărului de locuri de muncă noi. În aceeași perioadă, veniturile obținute ca urmare a aplicării taxei AIEM au crescut. În perioada 2014-2016, au crescut și importurile de produse care fac obiectul taxei AIEM. În urma comparației realizate între produsele locale care au beneficiat și continuă să beneficieze de măsurile speciale respective și produsele importate comparabile care fac obiectul taxei AIEM, nu au rezultat efecte negative cuantificabile asupra produselor importate incluse în categoriile de bunuri în cauză.

C. Analiză

Prezenta analiză are la bază datele furnizate de autoritățile spaniole în raportul intermediar elaborat în legătură cu perioada cuprinsă între 1 iulie 2014 și finele anului 2016 și înaintat Comisiei în conformitate cu articolul 2 al deciziei. Raportul descrie diverși factori, inclusiv schimbările care au avut loc după intrarea în vigoare a deciziei în 2014.

1. Creșterea economică – variabilele legate de activitate și de ocuparea forței de muncă

În perioada analizată, s-au înregistrat numeroase efecte pozitive atunci când erau în vigoare măsurile speciale privind taxa AIEM. Sunt prezentate diverse exemple, iar acestea evidențiază impactul măsurilor privind taxa AIEM și contribuția lor la menținerea sau dezvoltarea activităților economice interne. Totuși, se precizează că activitatea industrială este influențată de numeroși factori, cum ar fi contextul economic, cadrul de aplicare aferent altor taxe și costuri care afectează operațiunile, precum și de condițiile în continuă schimbare la nivelul pieței și al sistemelor de distribuție. Astfel, identificarea impactului direct al taxei AIEM asupra activității industriale din Insulele Canare se dovedește a fi o operațiune complexă.

În general, începând cu 2014, mediul economic cunoaște o perioadă de creștere globală stabilă la nivel mondial, precum și de redresare economică atât la nivel național, cât și la nivel european. În 2014, economia Insulelor Canare a început să se redreseze, continuând să se

dezvolte până în prezent și înregistrând o accelerare a creșterii PIB-ului real până la valoarea de 3,5 %, în 2016. Acest ritm de creștere îl depășește pe cel al Spaniei, pe cel al celor 28 de state membre UE, precum și media la nivel mondial înregistrată în același an. În plus, numărul de întreprinderi care activează în sectoarele de producție și industriile extractive și beneficiază de măsurile privind taxa AIEM („sectorul AIEM”, care reprezintă 67,3 % din volumul total de întreprinderi) a crescut în perioada 2014-2016, în timp ce numărul de întreprinderi care nu beneficiază de măsurile privind taxa AIEM („sectorul care nu beneficiază de AIEM”) a scăzut în perioada 2014-2016. În termeni cantitativi, în 2015, comparativ cu anul precedent, întreprinderilor din sectorul AIEM li se adaugă 14 întreprinderi noi, în timp ce, în 2016, această cifră crește cu 41 de întreprinderi noi.

În ce privește ocuparea forței de muncă în sectorul AIEM, datele prezentate în raport demonstrează o creștere anuală succesivă a numărului de angajați înregistrați în perioada 2014-2016. În termeni cantitativi, numărul de angajări în sectorul AIEM a crescut de la 20 050 în 2013 la 21 541 în 2016. Singurele sectoare care au înregistrat cifre în scădere au fost următoarele: *alte industrii miniere și extractive, fabricarea băuturilor, fabricarea produselor din tutun, fabricarea celulozei, a hârtiei și a produselor din hârtie*, precum și *fabricarea produselor din cauciuc și mase plastice*. Analiza intrasectorială indică o pondere relativă semnificativă a ocupării forței de muncă la nivelul sectorului *fabricării produselor alimentare* în cadrul întregii industrii AIEM. Acest sector este urmat de cel al *fabricării produselor metalice, cu excepția mașinilor și a echipamentelor* și de cel al *fabricării băuturilor*.

Analizând diverse sectoare, datele furnizate de autoritățile spaniole arată că sectorul serviciilor, care deține cea mai mare pondere din economia Insulelor Canare, a avut o evoluție pozitivă începând cu anul 2014. Turismul, cu o contribuție de aproape 32 % la PIB-ul regional, s-a redresat semnificativ în ultimii ani și, după ce a înregistrat o mică scădere în 2015, a atins cifre record în 2016, situație la care a contribuit și nesiguranța politică din mai multe state mediteraneene din Orientul Mijlociu și Africa de Nord. Sectorul turistic este un sector dinamic și în prezent; acest dinamism a condus la o creștere a ponderii sale în ce privește contribuția la valoarea adăugată brută și la ocuparea forței de muncă la nivelul întregii economii din Insulele Canare. Se poate afirma că măsurile privind taxa AIEM în vederea promovării activităților locale au avut un efect pozitiv, în sensul că întreprinderile locale sunt pregătite să ofere servicii de mai bună calitate, ceea ce garantează o creștere susținută a turismului în această regiune. Raportul demonstrează că întreprinderile locale și-au consolidat acțiunile de introducere a sistemelor de management al calității pentru a se asigura că produsele și serviciile pe care le oferă se ridică la standarde ce generează încredere în rândul consumatorilor. Aceasta se reflectă în angajamentul întreprinderilor locale în sensul competitivității și al eficienței la nivelul producției. Tendința este mai cu seama valabilă în ceea ce privește întreprinderile care operează în sectorul alimentar și în cel al ambalajelor, la nivelul căruia peste 41,9 % dintre întreprinderi dețin certificări externe de siguranță a alimentelor, în timp ce alte 9,3 % dintre întreprinderile care activează în acest sector se aflau, în 2017, în curs de obținere a certificării respective.

Cotele medii aplicate importurilor de produse care fac obiectul taxei AIEM, cu excepția produselor din tutun, se ridică la aproximativ 7 % (7,1 % în 2016). Acest lucru indică faptul că, în general, cotele medii din noua perioadă pe parcursul căreia se aplică taxa AIEM sunt similare cu cotele medii din perioada anterioară (7,2 %) și, astfel, nu a intervenit nicio schimbare la nivelul sarcinii impuse de această taxă.

O analiză suplimentară la nivelul sectoarelor și al importurilor de produse care fac obiectul taxei AIEM arată că, în cazul majorității industriilor, importurile au crescut după 2014, cu excepția a trei sectoare. În perioada 2014-2016, importurile de *produse chimice* au scăzut constant; Cifrele cu privire la *materialele de construcții* au scăzut semnificativ în 2015, însă și-au reluat trendul ascendent în 2016, situându-se, totuși, la niveluri mai scăzute decât cele înregistrate în 2014; sectorul *fabricării produselor alimentare* a cunoscut fluctuații care s-au înscris pe un trend descendent în 2015, înainte de a înregistra o creștere în 2016. În general, în perioada 2014-2016, importurile de produse care fac obiectul taxei AIEM au crescut, în ciuda încetinirii înregistrate în 2015.

Astfel, datele prezentate demonstrează că decizia Consiliului din 12 iunie 2014 și-a atins obiectivul. Cu toate acestea, întreprinderile care își desfășoară activitatea pe piața locală continuă să fie în dezavantaj și există în continuare nevoia aplicării acestor măsuri-țintă specifice. Acest aspect va fi analizat în subsecțiunea 3.

2. Propunere de adaptări tehnice

În raportul intermediar, autoritățile spaniole au menționat existența unui număr limitat de modificări aduse cotelor taxei și codurilor tarifare în legătură cu produsele care fac obiectul taxei AIEM incluse în anexă.

Pentru a putea soluționa problemele care decurg din modificările aduse clasificării tarifare a produselor, Spania solicită stabilirea unui mecanism eficient, care să permită actualizarea relativ facilă a listei de produse în legătură cu care este permisă aplicarea diferențiată a taxei.

Modificările necesare la nivelul listelor care includ cotele taxei și codurile tarifare, precum și mecanismul eficient de amendare a acestora pot fi avute în vedere într-o etapă ulterioară, pe parcursul reînnoirii deciziei.

3. Dezavantaje care continuă să existe și care justifică menținerea măsurilor speciale privind taxa AIEM

Insulele Canare se confruntă în continuare cu o serie de dezavantaje semnificative. Din acest motiv, industria locală a Insulelor Canare rămâne extrem de vulnerabilă și necesită măsuri de protecție la nivelul unui sector de o importanță strategică deosebită, care generează bunăstare și stabilitate și poate asigura aprovizionarea cu bunuri a pieței în eventualitatea intervenirii vreunor probleme la nivelul aprovizionării externe. În această privința, potrivit raportului, constrângerile de ordin structural indicate în preambulul deciziei Consiliului continuă să existe.

Insulele Canare prezintă anumite dezavantaje permanente, iar acestea împiedică dezvoltarea economică a regiunii: izolarea geografică, fragmentarea și dimensiunea redusă a pieței. Aceste circumstanțe afectează nenumărate aspecte importante legate de dezvoltarea economică a regiunii.

Unul dintre dezavantajele economiei din Insulele Canare continuă să fie gradul înalt de specializare la nivelul serviciilor (peste 85 % din valoarea adăugată brută), o cifră care se situează semnificativ peste valoarea națională medie din Spania (74 % din valoarea adăugată brută). În cadrul acestui sector, turismul rămâne activitatea predominantă din arhipelag. Contribuția sa la PIB, atunci când se ține seama atât de efectele directe, cât și de cele indirecte ale acestei activități, a depășit 34 %, comparativ cu o valoare națională medie puțin peste 11 %. În Insulele Canare, numărul de locuri de muncă legate direct sau indirect de industria turismului se ridică la aproximativ 40 % din totalul locurilor de muncă, prin comparație cu o valoare națională medie de 13 %.

De asemenea, trebuie avută în vedere și oferta limitată de mijloace de transport din Insulele Canare, ceea ce restricționează circulația mărfurilor, în special între insule (mijloace de transport exclusiv aeriene sau maritime). Potrivit raportului, costurile de transport între insule rămân ridicate comparativ cu costurile de transport între insule și continent. Această constrângere este și mai severă în cazul rutelor către insule care nu includ capitale de provincii, deoarece costurile de transport ale acestora sunt mai ridicate decât cele aplicate transporturilor între insule care includ capitale de provincii. Costurile de transport între insulele care includ capitale de provincii și cele care nu includ capitale de provincii pot depăși costurile de transport între Insulele Canare și Spania continentală. Această problemă apare și la nivelul costurilor de aprovizionare cu materii prime, în legătură cu care, în general și cu anumite excepții pe anumite rute, costul de aprovizionare depășește costul de transport al bunurilor în străinătate. O astfel de restricție conduce la o eficiență mai scăzută și la un cost mai ridicat de producție în regiune.

Întreprinderile din Insulele Canare înregistrează costuri de mediu ridicate. Ca urmare a unei disponibilități relativ mai limitate a resurselor de apă, întreprinderile din Insulele Canare înregistrează un cost unitar în legătură cu alimentarea cu apă semnificativ mai ridicat decât valoarea medie înregistrată pe întreg teritoriul Spaniei. În plus, eliminarea deșeurilor industriale și tratamentul deșeurilor toxice continuă să genereze costuri de mediu ridicate în Insulele Canare. Unitățile de reciclare continuă să existe numai în legătură cu anumite produse (care includ gestionarea deșeurilor de echipamente electrice și electronice), iar deșeurile trebuie în continuare transportate pe continent, în timp ce deșeurile toxice sunt tratate tot în afara Insulelor Canare. Potrivit datelor aferente anului 2017 prezentate în raport, costurile unitare în legătură cu diferite tipuri de deșeuri sunt mai ridicate în Insulele Canare decât în Spania continentală, iar diferența depășește, în general, 50 %. În plus, în legătură cu anumite deșeuri, cum ar fi bateriile alcaline, componentele de calculator, echipamentele și deșeurile electronice, costurile de gestionare sunt de peste 20 de ori mai mari în Insulele Canare decât în Spania continentală. Aceste costuri mai ridicate înregistrate de întreprinderile din Insulele Canare comparativ cu întreprinderile concurente de pe continentul european, care pot utiliza materii prime reciclate, conduc la o scădere a competitivității industriei din Insulele Canare.

D. Concluzii

Măsurile speciale introduse prin Decizia nr. 377/2014/UE a Consiliului din 12 iunie 2014 au efecte pozitive asupra mediului economic și social al Insulelor Canare. Măsurile privind taxa AIEM aplicate în Insulele Canare sunt necesare și proporționale cu obiectivele stabilite prin această decizie. Dezavantajele care afectează acest arhipelag (în special depărtarea, dimensiunea redusă și fragmentarea pieței locale) continuă să existe și generează costuri suplimentare, ce nu sunt compensate în exces prin aplicarea scutirilor permise în legătură cu anumite produse care fac obiectul taxei AIEM.

În ciuda recesiunii economice ca urmare a crizei financiare, economia internă pare să se fi înscris pe un trend de redresare începând cu 2014, de asemenea ca urmare a efectelor pozitive ale măsurilor privind taxa AIEM. Cu toate acestea, având în vedere dezavantajele legate de situația particulară a Insulelor Canare, menținerea acestor măsuri este în continuare justificată. În special, se observă că situația din această regiune prezintă încă dezavantaje din mai multe puncte de vedere, în ciuda tendințelor pozitive.

Datele prezentate în raportul intermediar privind Insulele Canare nu sunt însă suficiente pentru a realiza o analiză completă a aspectelor economice și sociale, astfel că această concluzie are parțial la bază afirmațiile incluse în raport, care nu pot fi întotdeauna verificate.

Comisia nu a primit nicio reclamație cu privire la un posibil impact negativ al măsurilor privind taxa AIEM asupra modului de funcționare al pieței interne. O posibilă reducere sau eliminare a protecției conferite prin intermediul regimului AIEM s-ar putea dovedi în detrimentul industriei locale și, în general, al dezvoltării economice și sociale a Insulelor Canare.

Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că măsurile privind taxa AIEM instituite în prezent, în conformitate cu Decizia nr. 377/2014/UE a Consiliului din 12 iunie 2014, sunt în continuare justificate și proporționale. În plus, Comisia consideră că nu este necesară o propunere de adaptare a dispozițiilor existente ale deciziei respective.