EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 28. 2. 2019
COM(2019) 116 final

SPRÁVA KOMISIE RADE

o uplatňovaní osobitných úprav týkajúcich sa dane AIEM uplatniteľnej na Kanárskych ostrovoch
(predkladaná Komisiou v súlade s článkom 2 rozhodnutia Rady č. 377/2014/EÚ z 12. júna 2014)

OBSAH

A. Súvislosti 2

B. Zhrnutie 3

C. Analýza 3

1. Hospodársky rast – premenné týkajúce sa činnosti a zamestnanosti 3

2. Návrh technických úprav 5

3. Zostávajúce znevýhodnenia opodstatňujúce ďalšie uplatňovanie osobitných úprav týkajúcich sa dane AIEM 5

D. Závery 6

A. Súvislosti

AIEM („Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías en las islas Canarias“) je daň uložená na výrobky dovážané na Kanárske ostrovy alebo získavané na Kanárskych ostrovoch. Vzhľadom na početné prekážky, ktorým čelia Kanárske ostrovy, sa v rozhodnutí Rady č. 377/2014/EÚ[1] z 12. júna 2014 o dani AIEM uplatniteľnej na Kanárskych ostrovoch stanovujú osobitné daňové pravidlá. Konkrétne sa Španielskemu kráľovstvu udeľuje oprávnenie, aby oslobodilo od dane AIEM určité výrobky vyrobené na Kanárskych ostrovoch, ktoré sú uvedené v prílohe k danému rozhodnutiu, alebo túto daň čiastočne znížilo. Toto oprávnenie sa uplatňuje od 1. júla 2014 do 31. decembra 2020. Rozdiel v zdanení medzi výrobkami zdaňovanými obvyklým spôsobom a tými, na ktoré sa vzťahuje oslobodenie alebo čiastočné zníženie, nemôže byť väčší ako 5 %, 10 %, 15 % alebo 25 %, v závislosti od výrobku.

Uvedeným rozhodnutím sa nahradilo rozhodnutie Rady 2002/546/ES[2] z 20. júna 2002, ktoré vychádza z článku 349 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, v ktorom sa Kanárskym ostrovom priznáva postavenie najvzdialenejšieho regiónu EÚ. V tomto článku sa uznávajú trvalé obmedzenia, ktorým čelia najvzdialenejšie regióny – odľahlosť, ostrovná poloha, malá rozloha, obťažné topografické a klimatické podmienky a hospodárska závislosť od malého množstva výrobkov – a umožňuje sa prijatie osobitných opatrení prispôsobených týmto regiónom. Dôvodmi na prijatie osobitných opatrení sú problémy, s ktorými sa stretávajú Kanárske ostrovy pre svoju izolovanosť a rozdrobenosť miestneho trhu. To spôsobuje rôzne ťažkosti spojené najmä s vyššími výrobnými nákladmi (doprava, energia, dodávky surovín, spracovanie odpadu atď.) a nízkou diverzifikáciou hospodárstva, ktoré je tak slabšie a náchylnejšie na negatívne zmeny ako európske a globálne trhy.

Inými slovami, osobitné opatrenia boli zavedené s cieľom kompenzovať znevýhodnenia, ktorým čelia Kanárske ostrovy, a tak umožniť rozvoj ich hospodárstva. Tieto opatrenia sú zamerané najmä na posilnenie domáceho priemyslu zlepšením jeho konkurenčného postavenia, ktoré je nevýhodné z dôvodu polohy, štruktúry a veľkosti trhu.

V článku 2 rozhodnutia Rady č. 377/2014/EÚ sa vyžaduje, aby španielske orgány predložili Komisii do 30. septembra 2017 správu o uplatňovaní opatrení týkajúcich sa dane AIEM. Cieľom správy je posúdiť vplyv prijatých opatrení a ich prínos pre podporu alebo zachovanie miestnych hospodárskych činností pri zohľadnení nevýhod, ktoré ovplyvňujú hospodárstvo Kanárskych ostrovov. Španielsko predložilo Komisii priebežnú správu v októbri 2017 (príloha č. 1). Priložený je aj preklad správy do anglického jazyka (príloha č. 2). Komisia vypracovala ďalšiu analýzu a na dokončenie posúdenia si musela v priebehu roka 2018 vymeniť so španielskymi orgánmi ďalšie informácie.

V článku 2 rozhodnutia Rady č. 377/2014/EÚ sa navyše vyžaduje, aby Komisia predložila Rade správu obsahujúcu analýzu hospodárskych a sociálnych aspektov uplatňovania osobitných opatrení týkajúcich sa dane AIEM a prípadne návrh na zmenu ustanovení daného rozhodnutia.

[1] Rozhodnutie Rady č. 377/2014/EÚ z júna 2014 o dani AIEM uplatniteľnej na Kanárskych ostrovoch, Ú. v. EÚ L 182, 21.6.2014, s. 4.

[2] Rozhodnutie Rady 2002/546/ES z 20. júna 2002 o dani AIEM uplatniteľnej na Kanárskych ostrovoch, Ú. v. ES L 179, 9.7.2002, s. 22.

B. Zhrnutie

Cieľom tejto správy je preskúmať vplyv opatrení prijatých na základe rozhodnutia za obdobie od 1. júla 2014 do konca roka 2016 a posúdiť ich prínos pre podporu alebo zachovanie miestnych hospodárskych činností. Pritom sa náležite zohľadňujú prekážky, ktorým čelia Kanárske ostrovy.

Vo všeobecnosti sa zdá, že v období rokov 2014 až 2016 prispeli zavedené opatrenia k oživeniu hospodárstva tohto najvzdialenejšieho regiónu. Objavili sa zjavné pozitívne trendy spôsobené oslobodením od dane AIEM, napríklad rast hrubého domáceho produktu (ďalej len „HDP“) a reálne zvýšenie počtu spoločností a vytvorených pracovných miest. V rovnakom období sa zvýšili príjmy z dane AIEM. Aj dovoz výrobkov podliehajúcich dani AIEM sa v rokoch 2014 až 2016 zvýšil. Porovnanie miestnych výrobkov, ktoré mali a stále majú prospech z predmetných osobitných opatrení, s porovnateľnými dovážanými výrobkami podliehajúcimi dani AIEM neodhalilo merateľné negatívne účinky na dovážané výrobky v príslušných kategóriách tovarov.

C. Analýza

Táto analýza je založená na údajoch, ktoré poskytli španielske orgány vo svojej priebežnej správe za obdobie od 1. júla 2014 do konca roka 2016 predloženej Komisii v súlade s článkom 2 rozhodnutia. V správe sa opisujú rôzne faktory vrátane zmien, ktoré nastali po nadobudnutí účinnosti rozhodnutia v roku 2014.

1. Hospodársky rast – premenné týkajúce sa činnosti a zamestnanosti

Počas analyzovaného obdobia, keď boli v platnosti osobitné opatrenia týkajúce sa dane AIEM, sa zaznamenali mnohé pozitívne trendy. Ako dôkaz vplyvu opatrení týkajúcich sa dane AIEM a ich prínosu pre zachovanie alebo rozvoj domácich hospodárskych činností sa uvádza niekoľko príkladov. Je však zrejmé, že priemyselnú činnosť ovplyvňuje množstvo faktorov, napríklad hospodárske súvislosti, rámec ďalších daní a nákladov, ktoré ovplyvňujú prevádzku, ako aj meniace sa podmienky v obchodných a distribučných systémoch. Preto je ťažké izolovať priame účinky dane AIEM na priemyselnú činnosť na Kanárskych ostrovoch.

Vo všeobecnosti zažilo hospodárstvo od roku 2014 obdobie stabilného celosvetového rastu a oživenia hospodárstva na vnútroštátnej aj európskej úrovni. Od roku 2014 sa hospodárstvo Kanárskych ostrovov začalo zotavovať a až doteraz stále rastie, pričom rast reálneho HDP sa zrýchlil a v roku 2016 dosiahol 3,5 %. Táto miera rastu je vyššia ako miera rastu v Španielsku, 28 členských krajinách EÚ, a vyššia aj ako celosvetový priemer za rovnaký rok. Okrem toho počet podnikov v sektoroch výroby, ťažby a povrchovej ťažby, ktoré využívajú výhody AIEM (ktoré predstavujú 67,3 % celkového množstva podnikov), sa v rokoch 2014 až 2016 zvýšil, zatiaľ čo počet podnikov, ktoré nevyužívajú výhody AIEM, sa v rokoch 2014 až 2016 znížil. V kvantitatívnom vyjadrení to v roku 2015 predstavuje o 14 podnikov viac v odvetví, ktoré využíva výhody AIEM, oproti predchádzajúcemu roku a v roku 2016 pribudlo ďalších 41 nových podnikov.

Pokiaľ ide o zamestnanosť v odvetví, ktoré využíva výhody AIEM, údaje poskytnuté v správe preukazujú v období 2014 – 2016 postupný každoročný rast registrovaných zamestnancov. V kvantitatívnom vyjadrení sa počet pracovných miest v odvetví, ktoré využíva výhody AIEM, zvýšil z 20 050 registrovaných v roku 2013 na 21 541 v roku 2016. Jediné sektory, ktoré postihol pokles, boli tieto: *iná ťažba a povrchová ťažba, výroba nápojov, výroba tabakových výrobkov, výroba celulózy, papiera a papierových výrobkov* a nakoniec *výroba výrobkov z gumy a plastu*. Z analýzy jednotlivých sektorov vyplýva výrazný relatívny podiel zamestnanosti vo *výrobe potravinárskych výrobkov* na celom odvetví, ktoré využíva výhody AIEM. Nasleduje *výroba kovových výrobkov okrem strojov a zariadení* a *výroba nápojov*.

Analýzou rôznych sektorov sa zo španielskych údajov zistilo, že sektor služieb, ktorý má najväčší podiel na hospodárstve Kanárskych ostrovov, dosahuje od roku 2014 priaznivú výkonnosť. Cestovný ruch, ktorý prispieva k HDP regiónu takmer 32 %, sa v posledných rokoch výrazne oživil a po malom poklese v roku 2015 dokonca dosiahol v roku 2016 rekordné hodnoty, čo súviselo aj s politickou neistotou v niekoľkých severoafrických a blízkovýchodných stredozemských krajinách. Dynamika sektora cestovného ruchu pokračuje doteraz; jej výsledkom je zvýšenie podielu tohto sektora na celkovom hospodárstve Kanárskych ostrovov v podobe jeho príspevku k hrubej pridanej hodnote a zamestnanosti. Môžeme usúdiť, že opatrenia týkajúce sa dane AIEM na podporu miestnych činností mali pozitívny účinok v tom zmysle, že miestne podniky sú pripravené ponúkať kvalitnejšie služby, ktoré zabezpečujú udržateľný rast cestovného ruchu v tomto regióne. V správe sa preukazuje, že miestne podniky konsolidujú zavádzanie systémov riadenia kvality, aby zabezpečili, že ich ponúkané produkty a služby spĺňajú štandardy, ktoré v spotrebiteľoch vzbudzujú dôveru. Dokazuje to odhodlanie domácich podnikov zvýšiť efektívnosť výroby a konkurencieschopnosť. Tento trend platí najmä pre podniky pôsobiace v potravinárskom a baliarenskom sektore, z ktorých má viac ako 41,9 % externý certifikát bezpečnosti potravín a ďalších 9,3 % bolo v roku 2017 na ceste k jeho získaniu.

Priemerné sadzby uplatňované na dovoz výrobkov podliehajúcich dani AIEM s výnimkou tabakových výrobkov dosahujú približne 7 % (7,1 % v roku 2016). To naznačuje, že priemerné sadzby v novom období, počas ktorého sa uplatňuje daň AIEM, sú vo všeobecnosti podobné priemerným sadzbám z predchádzajúceho obdobia (7,2 %), a teda nenastala žiadna zmena v zaťažení podnikov touto daňou.

Z ďalšej analýzy podľa sektorov a dovozu výrobkov podliehajúcich dani AIEM vyplýva, že vo väčšine odvetví s výnimkou troch sektorov sa po roku 2014 dovoz zvýšil. Dovoz *chemických výrobkov* v rokoch 2014 až 2016 stabilne klesal; *stavebné materiály* v roku 2015 výrazne poklesli a v roku 2016 opäť vzrástli, hoci na nižšie úrovne ako v roku 2014; a *výroba potravinárskych výrobkov* v roku 2015 poklesla a potom sa v roku 2016 zvýšila. Vo všeobecnosti sa dovoz výrobkov podliehajúcich dani AIEM v rokoch 2014 až 2016 napriek spomaleniu v roku 2015 zvýšil.

Z predložených dôkazov teda vyplýva, že rozhodnutie Rady z 12. júna 2014 plní svoj účel. Situácia podnikov pôsobiacich na miestnom trhu je však naďalej nevýhodná a toto konkrétne a cielené opatrenie je stále potrebné. Tento aspekt sa bude analyzovať v pododdiele 3.

2. Návrh technických úprav

Španielske orgány uviedli v priebežnej správe obmedzený počet úprav daňových sadzieb a číselných znakov colného sadzobníka súvisiacich s výrobkami podliehajúcimi dani AIEM, ktoré sú uvedené v prílohe.

Aby bolo možné vyriešiť problémy, ktoré vyplývajú z úprav v nomenklatúrnom zatriedení tovaru, Španielsko požaduje vytvorenie pružného mechanizmu, ktorý by umožnil relatívne jednoduchú aktualizáciu zoznamu výrobkov, v súvislosti s ktorými je povolené rozdielne zdaňovanie.

Potrebné zmeny zoznamov daňových sadzieb a číselných znakov colného sadzobníka, ako aj pružný mechanizmus na ich zmenu by sa mohli zvážiť v neskoršej fáze pri predĺžení platnosti rozhodnutia.

3. Zostávajúce znevýhodnenia opodstatňujúce ďalšie uplatňovanie osobitných úprav týkajúcich sa dane AIEM

Kanárske ostrovy naďalej čelia niekoľkým vážnym znevýhodneniam. Tie spôsobujú, že ich miestny priemysel je veľmi zraniteľný a vyžaduje si opatrenia na ochranu sektora, ktorý má veľký strategický význam, prináša bohatstvo a stabilitu a má schopnosť zabezpečiť dodávanie tovarov na trh v prípade problémov s externými dodávkami. Preto podľa uvedenej správy naďalej pretrvávajú štrukturálne obmedzenia uvedené v odôvodneniach rozhodnutia Rady.

Kanárske ostrovy majú niektoré trvalé prekážky, ktoré bránia hospodárskemu rozvoju regiónu: geograficky izolovaná poloha, rozdrobený a malý trh. Tieto okolnosti majú vplyv na veľa dôležitých aspektov spojených s hospodárskym rozvojom danej oblasti.

Jednou z prekážok v hospodárstve Kanárskych ostrovov je stále vysoká miera špecializácie na služby (viac ako 85 % hrubej pridanej hodnoty), čo je oveľa viac ako celoštátny priemer v Španielsku (74 % hrubej pridanej hodnoty). V rámci tohto sektora je prevládajúcou činnosťou na súostroví stále cestovný ruch. Jeho príspevok k HDP sa pri zohľadnení priamych aj nepriamych účinkov zvýšil na viac ako 34 %, pričom celoštátny priemer je len niečo vyše 11 %. Počet pracovných miest, ktoré sú priamo alebo nepriamo naviazané na cestovný ruch, predstavuje približne 40 % celkového počtu v porovnaní s celoštátnym priemerom, ktorý je 13 %.

Je potrebné zohľadniť aj obmedzenia týkajúce sa dopravných prostriedkov na Kanárskych ostrovoch, ktoré predstavujú obmedzenia pre pohyb tovaru najmä medzi ostrovmi (iba letecká alebo námorná doprava). Podľa správy sú náklady na prepravu medzi ostrovmi v porovnaní s prepravou medzi jednotlivými ostrovmi a kontinentom stále vysoké. Toto obmedzenie je ešte väčšie, pokiaľ ide o trasy na ostrovy, na ktorých neležia hlavné mestá provincií, pretože náklady na prepravu sú tu vyššie ako medzi ostrovmi s hlavnými mestami. Náklady na prepravu medzi ostrovmi s hlavnými mestami a bez nich môžu byť vyššie ako náklady na prepravu medzi Kanárskymi ostrovmi a pevninským Španielskom. To sa opakuje v nákladoch na dodávky surovín, pri ktorých sú vo všeobecnosti a s niekoľkými výnimkami na určitých trasách náklady na dodanie vyššie ako náklady na prepravu tovaru do zahraničia. Takéto obmedzenie vedie k nižšej efektívnosti a vyšším výrobným nákladom v danom regióne.

Podniky na Kanárskych ostrovoch znášajú vysoké environmentálne náklady. V dôsledku relatívne obmedzenejšej dostupnosti vodných zdrojov musia podniky na Kanárskych ostrovoch platiť výrazne vyššie jednotkové náklady na vodu, ako je priemer pre celé Španielsko. Navyše likvidácia priemyselného odpadu a spracovanie toxického odpadu naďalej zvyšujú už beztak vysoké environmentálne náklady na Kanárskych ostrovoch. Stále tu nie sú žiadne zariadenia na recykláciu s výnimkou zariadení zameriavajúcich sa na určité výrobky (zahŕňajúcich spracovanie odpadu z elektrických a elektronických zariadení), odpad sa stále musí prepravovať na pevninu a toxický odpad sa musí spracovávať mimo Kanárskych ostrovov. Podľa údajov z roku 2017 predložených v správe sú jednotkové náklady rôznych foriem odpadu vyššie na Kanárskych ostrovoch ako na španielskej pevnine a rozdiel vo všeobecnosti prevyšuje 50 %. Navyše v niektorých prípadoch, napríklad v prípade alkalických batérií, počítačového hardvéru a elektrických zariadení a kalu, sú náklady na spracovanie na Kanárskych ostrovoch viac ako dvadsaťnásobne vyššie ako na španielskej pevnine. Tieto vyššie náklady pre podniky na Kanárskych ostrovoch v porovnaní s ich konkurentmi na európskom kontinente, ktorí môžu používať recyklované suroviny, spôsobujú pre priemysel na Kanárskych ostrovoch stratu konkurencieschopnosti.

D. Závery

Osobitné opatrenia zavedené rozhodnutím Rady č. 377/2014/EÚ z 12. júna 2014 majú pozitívny účinok na hospodárske a sociálne prostredie Kanárskych ostrovov. Opatrenia týkajúce sa dane AIEM uplatňované na Kanárskych ostrovoch sú potrebné a primerané cieľom stanoveným v rozhodnutí. Znevýhodnenia, ktorým čelí toto súostrovie (najmä odľahlosť, malá rozloha a rozdrobenosť miestneho trhu), stále pretrvávajú a ich výsledkom sú dodatočné náklady, ktoré nie sú nadmerne kompenzované uplatňovaním povolených oslobodení na konkrétne výrobky podliehajúce dani AIEM.

Napriek spomaleniu hospodárskeho rastu z dôvodu finančnej krízy sa zdá, že domáce hospodárstvo sa začalo od roku 2014 oživovať, a to aj vďaka pozitívnym účinkom opatrení týkajúcich sa dane AIEM. Vzhľadom na znevýhodnenia spojené so špecifickou situáciou Kanárskych ostrovov je však pokračovanie týchto opatrení stále opodstatnené. Zdá sa najmä, že situácia na ostrovoch je napriek pozitívnym trendom v mnohých smeroch stále nevýhodná.

Údaje uvedené v priebežnej správe o Kanárskych ostrovoch však nepostačujú na celkovú analýzu hospodárskych a sociálnych aspektov, takže záver je čiastočne založený na tvrdeniach zo správy, ktoré nie je možné vždy overiť.

Komisii nebola doručená žiadna sťažnosť na možné negatívne vplyvy opatrení týkajúcich sa dane AIEM na fungovanie vnútorného trhu. Možné obmedzenie alebo odstránenie ochrany poskytovanej prostredníctvom schémy AIEM môže poškodiť miestny priemysel a vo všeobecnosti hospodársky a sociálny rozvoj Kanárskych ostrovov.

Vzhľadom na uvedené dospela Komisia k záveru, že opatrenia týkajúce sa dane AIEM, ktoré sú v súčasnosti platné v súlade s rozhodnutím Rady č. 377/2014/EÚ z 12. júna 2014, sú naďalej opodstatnené a primerané. Okrem toho sa Komisia domnieva, že nie je potrebný žiadny návrh na prispôsobenie existujúcich ustanovení rozhodnutia.