ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 28.2.2019 г.
COM(2019) 116 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА

за прилагането на специалния режим на данъка AIEM, приложим на Канарските острови
(представен от Комисията в съответствие с член 2 от Решение № 377/2014/ЕС на Съвета от 12 юни 2014 г.)

СЪДЪРЖАНИЕ

А. История на досието 2

Б. Резюме..... 3

В. Анализ..... 3

1. Икономически растеж —показатели за стопанската дейност и заетостта.....3

2. Предложение за технически промени 5

3. Съществуващи все още неблагоприятни условия, които дават основание за по-нататъшното прилагане на специалния режим на данъка AIEM 5

Г. Заключения
…….6

А. История на досието

AIEM („Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías en las islas Canarias“) е данък, който се налага върху продуктите, внесени или получени на Канарските острови. Като се имат предвид многобройните пречки, пред които са изправени Канарските острови, с Решение № 377/2014/ЕС на Съвета[1] от 12 юни 2014 г. относно режима на данъка AIEM, прилаган на Канарските острови, се предвижда специален данъчен режим. С това решение на Кралство Испания по-специално бе разрешено да освободи от данъка AIEM някои продукти, произвеждани на Канарските острови, които са включени в приложението към Решението, или да въведе частични данъчни облекчения. Това разрешение се прилага от 1 юли 2014 г. до 31 декември 2020 г. Разликата в данъчното облагане на продуктите, облагани по обичайния ред, и тези, за които се прилага освобождаването или частичното облекчение, не може да надвишава съответно 5 %, 10 %, 15 % или 25 % в зависимост от продукта.

Това решение, прието на основание член 349 от Договора за функционирането на Европейския съюз, замени Решение 2002/546/ЕО на Съвета[2] от 20 юни 2002 г. с който на Канарските острови се предоставя статутът на най-отдалечен регион на ЕС. В този член се признават постоянните ограничения, пред които са изправени най-отдалечените региони — отдалеченост, островен характер, малка площ, трудни релеф и климат и икономическа зависимост от малък брой производства, — и се предоставя възможност за приемане на специфични мерки, съобразени с конкретните условия в тези региони. Причините, обосноваващи приемането на специален данъчен режим, са проблемите, пред които са изправени Канарските острови поради своята изолация и разпокъсаността на местния пазар. Това създава различни затруднения, свързани главно с по-високи производствени разходи (транспорт, енергетика, доставка на суровини, обработване на отпадъците и пр.) и ниската диверсификация на икономиката, която е по-слаба и по-податлива на негативни промени в сравнение с европейските и световните пазари.

С други думи, специалните мерки бяха въведени с цел да се противодейства на неблагоприятните условия на Канарските острови и по този начин да се позволи на икономиката на Островите да се развива. По-специално мерките имаха за цел укрепването на местната промишленост, която е в неравностойно положение поради местоположението, структурата и размера на пазара, посредством засилване на конкурентната ѝ позиция.

Член 2 от Решение № 377/2014/ЕС на Съвета задължава испанските власти да представят пред Комисията не по-късно от 30 септември 2017 г. доклад за прилагането на режима на данъка AIEM. Целта на доклада е да бъдат оценени ефектът на взетите мерки и техният принос за насърчаването или поддържането на местните икономически дейности, като се вземат предвид неблагоприятните условия, засягащи Канарските острови. Испания представи междинния доклад пред Комисията през октомври 2017 г. (приложение 1). Приложен е и превод на доклада на английски език (приложение 2). Комисията извърши допълнителен анализ и се наложи да обмени

[1] Решение № 377/2014/ЕС на Съвета от юни 2014 г. относно режима на данъка AIEM, прилаган на Канарските острови, ОВ L 182, 21.6.2014 г., стр. 4.

[2] Решение 2002/546/ЕО на Съвета от 20 юни 2002 г. относно данъка AIEM, приложим на Канарските острови, ОВ L 179, 9.7.2002 г., стр. 22.

допълнително информация с испанските власти през 2018 г., за да може да завърши работата по оценката.

Освен това член 2 от Решение № 377/2014/ЕС на Съвета изисква Комисията да представи пред Съвета доклад, съдържащ анализ на икономическите и социалните аспекти на прилагането на специалния режим на данъка AIEM, а при необходимост – и предложение за адаптиране на разпоредбите на това решение.

Б. Заключения

Предназначението на настоящия доклад е да се проучи въздействието на мерките, взети съгласно Решението, за периода от 1 юли 2014 г. до края на 2016 г. и да се извърши оценка на техния принос за насърчаване или поддържане на местните икономически дейности. Надлежно са взети под внимание пречките пред Канарските острови.

Общо взето, впечатлението е, че между 2014 г. и 2016 г. въведените мерки са допринесли за икономическото възстановяване на въпросния най-отдалечен регион. Налице са явни положителни тенденции в резултат на освобождаването от AIEM, като растежа на брутния вътрешен продукт (БВП) и увеличаването на броя на създадените дружества и работни места. През същия период приходите от данъка AIEM са нараснали. Вносът на продукти, подлежащи на облагане с AIEM, също се е увеличил през периода 2014—2016 г. При сравнението между местни продукти, които са се ползвали и продължават да се ползват от въпросните специални мерки, със съпоставими вносни продукти, подлежащи на облагане с AIEM, не бяха установени измерими отрицателни последици за вносните продукти в разглежданите категории продукти.

В. Анализ

Настоящият анализ е извършен въз основа на данните, предоставени от испанските власти в техния междинен доклад за периода от 1 юли 2014 г. до края на 2016 г., представен на Комисията в съответствие с член 2 от Решението. В доклада са описани различни фактори, включително промени, станали след влизането в сила на Решението през 2014 г.

1. Икономически растеж – показатели за стопанската дейност и заетостта

През анализирания период, в който е бил прилаган специалният режим на данъка AIEM, са били наблюдавани многобройни положителни тенденции. Дадени са редица примери за доказване на въздействието на мерките, свързани с AIEM, и техния принос за поддържане или развитие на местните икономически дейности. Става ясно обаче, че промишлената дейност се влияе от множество фактори, като икономическите условия, другите данъци и разходите, оказващи въздействие върху операциите, както и

променящите се условия на пазара и в системите за разпространение. От това следва, че да се измери самостоятелно прякото въздействие на AIEM върху промишлената дейност на Канарските острови е сложно начинание.

В общи линии, икономическата среда е отбелязала след 2014 г. период на стабилен глобален растеж и икономическо възстановяване както на национално, така и на европейско равнище. От 2014 г. нататък икономиката на Канарските острови е започнала да се възстановява и е продължила да се разраства до настоящия момент, като растежът на реалния БВП се е ускорил до 3,5 % през 2016 г. Този темп надхвърля растежа в Испания, ЕС-28 и средната стойност за света през същата година. Освен това броят на предприятията в секторите на преработващата и добивната промишленост, които се ползват от режима на AIEM (наричани по-нататък „промишлеността с AIEM“, представляваща 67,3% от всички предприятия), се е повишил през периода 2014 – 2016 г., докато броят на предприятията, които не се ползват от режима на AIEM (наричани по-нататък „промишлеността без AIEM“), е намалял през същия период. В количествено изражение през 2015 г. е имало 14 предприятия повече в промишлеността с AIEM, отколкото през предходната година, а през 2016 г. техният брой е нараснал с нови 41 предприятия.

Що се отнася до заетостта в промишлеността с AIEM, предоставените в доклада данни показват траен годишен растеж на регистрираните заети лица през периода 2014 – 2016 г. В количествено изражение броят на лицата, заети в промишлеността с AIEM, се е повишил от 20 050, регистрирани през 2013 г., на 21 541 през 2016 г. Единствените сектори, претърпели спад, са били следните*: други минни работи и експлоатиране на кариери, производство на напитки, производство на тютюневи изделия, производство на пулпа, хартия и хартиени продукти,* както и *производство на гумени и пластмасови изделия*. Анализът в рамките на сектора показва значителната относителна тежест на заетостта в *производството на хранителни продукти* в рамките на цялата промишленост с AIEM. Следват *производството на метални продукти, с изключение на машини и оборудване,* и *производството на напитки*.

При извършване на анализ в различни сектори данните от Испания показват, че секторът на услугите, на който се пада най-големият дял от икономиката на Канарските острови, е постигнал добри резултати от 2014 г. насетне. Туризмът, чийто дял в регионалния БВП възлиза на почти 32 %, се е възстановил значително през последните години и след малък спад през 2015 г. дори е постигнал рекордни резултати през 2016 г., подпомогнат от условията на политическа несигурност в редица държави от Северна Африка и средиземноморски държави от Близкия изток. Туристическият сектор продължава динамичното си развитие и към днешна дата; това е довело до повишение на относителния му дял в брутната добавена стойност и заетостта в цялата икономика на Канарските острови. Можем да приемем, че мерките във връзка с AIEM за насърчаване на местните дейности са имали положително въздействие, тъй като местните предприятия имат готовност да предлагат услуги с по-добро качество, което е гаранция за устойчив растеж на туризма в този регион. Докладът показва, че местните предприятия все по-често внедряват системи за управление на качеството, така щото предлаганите от тях продукти и услуги да отговарят на стандарти, внушаващи доверие у потребителите. Това отразява стремежа на местните предприятия към ефективност и конкурентоспособност на производството. Тази тенденция е вярна по-специално по отношение на предприятията, работещи в секторите на храните и опаковането, като над 41,9 % от тях имат външно сертифициране на безопасността на хранителните продукти, а други 9,3 % са в процес на получаването му през 2017 г.

Средните данъчни ставки за вноса на продукти, подлежащи на облагане с AIEM, с изключение на тютюневите изделия, са около 7 % (7,1 % през 2016 г.). Това показва, че средните ставки от периода, през който са в сила разпоредбите за AIEM, са като цяло близки до средните ставки от предходния период (7,2 %), така че няма промяна в тежестта, наложена от този данък.

От допълнителния анализ по сектори и анализ на вноса на продукти, подлежащи на облагане с AIEM, се вижда, че повечето отрасли са отбелязали растеж на вноса след 2014 г. с изключение на три сектора. Вносът на *химични продукти* е намалявал постоянно през периода 2014 – 2016 г. Секторът на *строителните материали* е претърпял значителен спад през 2015 г., като е нараснал отново през 2016 г., но е останал на по-ниски равнища в сравнение с 2014 г.; *производството на хранителни продукти* също е намаляло през 2015 г., преди да се увеличи през 2016 г. Като цяло вносът на продукти, подлежащи на облагане с AIEM, се е увеличил през периода 2014 – 2016 г. въпреки известно забавяне през 2015 г.

Така представените данни показват, че Решението на Съвета от 12 юни 2014 г. изпълнява предназначението си. Въпреки това положението на предприятията, работещи на местния пазар, остава неблагоприятно и все още е налице нуждата от прилагането на тази специфична и целенасочена мярка. Този аспект е анализиран в подраздел 3.

2. Предложение за технически промени

В междинния доклад испанските власти посочиха ограничен брой изменения на данъчните ставки и тарифните кодове във връзка с продуктите, подлежащи на облагане с AIEM и включени в приложението.

За да могат да се решат проблемите, които възникват от измененията в тарифната класификация на продуктите, Испания поиска да бъде създаден гъвкав механизъм, даващ възможност за сравнително лесно обновяване на списъка на продуктите, за които е разрешено различно данъчно облагане.

Необходимите промени в списъците на данъчните ставки и тарифните кодове, както и гъвкавият механизъм за тяхното изменение, може да бъдат разгледани на по-късен етап при подновяване на решението.

3. Съществуващи все още неблагоприятни условия, които дават основание за по-нататъшното прилагане на специалния режим на данъка AIEM

Канарските острови продължават да страдат от редица силно неблагоприятни условия. Поради тази причина местната им промишленост остава силно уязвима и изисква мерки за защита на сектора, който е от голямо стратегическо значение, създава благосъстояние и стабилност и има необходимия капацитет да осигурява снабдяването

на пазара със стоки при проблеми с външните доставки. В това отношение съгласно доклада структурните ограничения, посочени в съображенията на Решението на Съвета, остават в сила.

Налице са определени трайни пречки пред Канарските острови, които спъват икономическото развитие на региона: географска изолация, разпокъсаност и малък обем на пазара. Тези обстоятелства засягат голям брой важни аспекти, свързани с икономическото развитие на района.

Една от пречките за икономиката на Канарските острови продължава да бъде това, че са тясно специализирани в услугите (над 85 % от брутната добавена стойност), което значително надвишава националната средна стойност за Испания (74 % от брутната добавена стойност). В рамките на този сектор туризмът остава преобладаващата дейност на архипелага. Неговият дял от БВП, като се вземат предвид както преките, така и косвените последици, е нараснал до 34 % спрямо националната средна стойност от малко над 11 %. Броят на работните места, свързани пряко или косвено с туризма на Канарските острови, възлиза на около 40 % от общия брой спрямо националната средна стойност от 13 %.

Трябва освен това да се вземат предвид ограничените транспортни средства на Канарските острови, което е пречка за движението на стоки, по-специално между островите (единствено с въздушен или морски транспорт). Според доклада разходите за товарни превози между островите остават високи в сравнение с тези между островите и континента. Това ограничение е дори по-голямо за превозите до островите, които не са седалище на провинциален административен център, тъй като техните разходи за товарни превози са по-високи, отколкото между островите с такива центрове. Разходите за товарни превози между островите с административен център и островите без такъв център понякога са по-високи от разходите за товарни превози между Канарските острови и континентална Испания. Такъв е случаят и с разходите за доставка на суровини, които, по принцип и с малки изключения за определени маршрути, са по-високи от разходите за изпращане на стоки в чужбина. Подобно ограничение води до по-ниска ефективност и по-високи производствени разходи в региона.

Предприятията на Канарските острови имат високи разходи за опазване на околната среда. В резултат на сравнително по-ограничените водни ресурси предприятията на Канарските острови заплащат единична цена за водоснабдяване, която е значително по-висока от средната стойност за цяла Испания. Освен това обезвреждането на промишлените отпадъци и третирането на токсичните отпадъци продължават да водят до високи разходи за опазване на околната среда на Канарските острови. Все още няма рециклиращи заводи, освен за някои продукти (включително управление на излязлото от употреба електрическо и електронно оборудване), и отпадъците трябва и сега да се превозват до континента, а токсичните отпадъци — да се третират извън Канарските острови. Според данните за 2017 г., представени в доклада, единичните разходи за различните видове отпадъци са по-високи на Канарските острови, отколкото в континентална Испания, като разликата обикновено надхвърля 50 %. Освен това в някои случаи, например при алкалните батерии, компютърното оборудване,

електронното оборудване и утайките, разходите за управление са над 20 пъти по-високи на Канарските острови, отколкото в континентална Испания. Тези по-високи разходи, понасяни от предприятията на Канарските острови в сравнение с конкурентите им на Европейския континент, които имат възможност да използват рециклирани суровини, водят до загуба на конкурентоспособност за промишлеността на Канарските острови.

Г. Заключения

Специалните мерки, въведени по силата на Решение № 377/2014/ЕС на Съвета от 12 юни 2014 г., имат положителен ефект върху икономическата и социалната среда на Островите. Мерките във връзка с AIEM, прилагани на Канарските острови, са необходими и съразмерни спрямо целите, определени от Решението. Неблагоприятните условия на архипелага (а именно отдалеченост, малък размер и разпокъсаност на пазара) все още са налице и водят до допълнителни разходи, които не се компенсират прекомерно от прилагането на разрешените данъчни освобождавания за определени продукти, подлежащи на облагане с AIEM.

Въпреки забавянето на икономическия растеж, дължащо се на финансовата криза, изглежда, че местната икономика е започнала да се възстановява от 2014 г. нататък, благодарение и на положителното въздействие на мерките във връзка с AIEM. Все пак предвид на неблагоприятните условия, свързани с особеното положение на Канарските острови, продължаването на тези мерки е все още оправдано. По-специално, изглежда, че въпреки положителните тенденции положението на Островите все още е по-неблагоприятно в много отношения.

Все пак данните, представени в междинния доклад за Канарските острови, не са достатъчни за извършване на пълен анализ на икономическите и социалните аспекти, така че заключението се основава отчасти на твърденията в доклада, които невинаги може да бъдат проверени.

Комисията не е получила никакви възражения, свързани с възможно отрицателно въздействие на мерките във връзка с AIEM върху функционирането на вътрешния пазар. Евентуално намаляване или премахване на защитата, предоставена чрез режима на данъка AIEM, може да се окаже вредно за местната промишленост и изобщо за икономическото и социалното развитие на Канарските острови.

В контекста на горепосоченото Комисията заключава, че мерките във връзка с AIEM, прилагани понастоящем в съответствие с Решение № 377/2014/ЕС на Съвета от 12 юни 2014 г., са все още оправдани и съразмерни спрямо целта. Освен това Комисията смята, че не е необходимо предложение за адаптиране на действащите разпоредби на Решението.