EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.2.28.
COM(2019) 116 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK

a Kanári-szigeteken alkalmazandó AIEM adóra vonatkozó egyedi intézkedések alkalmazásáról
(előterjesztette a Bizottság a 2014. június 12-i 377/2014/EU tanácsi határozat 2. cikke alapján)

TARTALOMJEGYZÉK

A. Háttér-információk 2

B. Összegzés 3

C. Elemzés 3

1. Gazdasági növekedés – tevékenységi és foglalkoztatási változók 3
2. Szakmai módosításokra vonatkozó javaslat 5
3. Az AIEM-re vonatkozó egyedi intézkedések folyamatos alkalmazását indokló tartós hátrányok 5

D. Következtetések 6

A. Háttér-információk

Az AIEM („Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías en las islas Canarias”) a Kanári-szigetekre importált vagy ott beszerzett termékekre kivetett adó. Tekintettel a Kanári-szigetek számára akadályt jelentő tényezőkre, a Kanári-szigeteken alkalmazandó AIEM adóról szóló, 2014. június 12-i 377/2014/EU tanácsi határozat[1] egyedi adóintézkedéseket vezetett be. Különösen felhatalmazza a Spanyol Királyságot arra, hogy a Kanári-szigeteken előállított, a határozat mellékletében felsorolt egyes termékeket mentesítse az AIEM adó alól vagy részleges adókedvezményeket biztosítson. Ez a felhatalmazás 2014. július 1-jétől 2020. december 31-ig érvényes. Az általános szabályok szerinti adózás hatálya alá tartozó és a mentességgel vagy részleges kedvezménnyel érintett termékek adóztatása közötti különbség a terméktől függően nem haladhatja meg az 5, 10, 15 vagy 25 %-ot.

Az említett határozat felváltotta a 2002. június 20-i 2002/546/EK tanácsi határozatot[2], amely az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek a Kanári-szigetek számára az EU legkülső régiója jogállást biztosító 349. cikkén alapul. Az említett cikk elismeri azokat az állandó jellegű nehézségeket, amelyekkel a legkülső régiók küzdenek – a távoli fekvésük, szigetjellegük, kis méretük, kedvezőtlen domborzati és éghajlati viszonyaik és néhány terméktől való gazdasági függésük – és lehetővé teszi az e régiók sajátosságaihoz igazodó egyedi intézkedések elfogadását. Az egyedi intézkedések elfogadását a Kanári-szigetek számára problémát jelentő elszigeteltség és szétaprózódott helyi piac alapozza meg. E problémák következtében számos nehézség merül fel, főleg a magasabb termelési költségek (szállítás, energia, nyersanyag-ellátás, hulladékkezelés stb.) és a kevésbé diverzifikált gazdaság tekintetében, amely így az európai és a globális piacoknál gyengébb, és érzékenyebb a kedvezőtlen változásokra.

Más szavakkal, az egyedi intézkedések bevezetésére a Kanári-szigetek számára tartós hátrányt jelentő tényezők ellensúlyozása, ezáltal pedig a szigetek gazdasági fejlődésének lehetővé tétele miatt került sor. Az intézkedések fő célja az volt, hogy a versenypozíció javításával megerősödjön a hazai ipar, amely a piac elhelyezkedése, szerkezete és mérete miatt kedvezőtlen helyzetben van.

A 377/2014/EU tanácsi határozat 2. cikke értelmében a spanyol hatóságok legkésőbb 2017. szeptember 30-ig jelentést nyújtanak be a Bizottsághoz az AIEM adókra vonatkozó intézkedések alkalmazásáról. A jelentés célja a megtett intézkedések hatásának értékelése és annak vizsgálata, hogy az intézkedések mennyire járultak hozzá a helyi gazdasági tevékenységek előmozdításához vagy fenntartásához, figyelembe véve a Kanári-szigetek előnytelen helyzetét. Spanyolország az időközi jelentést 2017 októberében nyújtotta be a Bizottság számára (1. melléklet). A jelentés angol nyelvű fordítása csatoltan szintén megtalálható (2. melléket). A Bizottság az értékelés véglegesítése érdekében 2018-ban további elemzést végzett, és további adatokat kért a spanyol hatóságoktól.

Ezen túlmenően a 377/2014/EU tanácsi határozat 2. cikke előírja, hogy a Bizottság nyújtson be elemző jelentést a Tanács számára az AIEM adóra vonatkozó egyedi intézkedések

[1] A Tanács 377/2014/EU határozata (2014. június 12.) a Kanári-szigeteken alkalmazandó AIEM adóról (HL L 182., 2014.6.21., 4. o.).

[2] A Tanács 2002/546/EK határozata (2002. június 20.) a Kanári-szigeteken alkalmazandó AIEM-adóról (HL L 179., 2002.7.9., 22. o.).

alkalmazásának gazdasági és szociális vonatkozásairól, és adott esetben tegyen javaslatot e határozat rendelkezéseinek kiigazítására.

B. Összegzés

E jelentés célja a határozat alapján 2014. július 1-jétől 2016 végéig foganatosított intézkedések hatásának vizsgálata, és annak értékelése, hogy az intézkedések miként járultak hozzá a helyi gazdasági tevékenységek előmozdításához vagy fenntartásához. Megfelelő módon figyelembevételre kerültek a Kanári-szigetek számára akadályt jelentő tényezők is.

Általában a 2014 és 2016 között tett intézkedések előmozdították az érintett legkülső régió gazdasági fellendülését. Az AIEM alóli mentességek következtében érezhetően pozitív tendenciák tapasztalhatók, például a bruttó hazai termék (GDP) növekedése, valamint a vállalatok és a létrehozott munkahelyek számának növekedése. Ugyanebben az időszakban az AIEM adóból származó bevétel növekedett. Az AIEM hatálya alá tartozó termékek importja 2014 és 2016 között szintén növekedett. A szóban forgó egyedi intézkedések alapján eddig és a jövőben is kedvezményezett helyi termékek és az AIEM hatálya alá tartozó hasonló importált termékek összehasonlítása az érintett árukategóriákba tartozó importált termékek vonatkozásában nem tárt fel mérhető negatív hatásokat.

C. Elemzés

Az elemzés a spanyol hatóságok által a 2014. július 1-től 2016 végéig tartó időszakra szóló, a Bizottság számára a határozat 2. cikke alapján benyújtott időközi jelentésben közölt adatokon alapul. A jelentés számos tényezőt ismertet, többek között a határozat 2014-ben történt hatálybalépése utáni változásokat.

1. Gazdasági növekedés – tevékenységi és foglalkoztatási változók

Az elemzett időszak során – amikor az AIEM adó vonatkozásában egyedi intézkedések voltak hatályban – több pozitív tendencia is megfigyelhető volt. Számos példa igazolja az AIEM-mel kapcsolatos intézkedések hatását, valamit a belföldi gazdasági tevékenységek fenntartásához vagy fejlesztéséhez való hozzájárulását. Egyértelművé vált ugyanakkor, hogy az ipari tevékenységet nagyon sok tényező befolyásolja, például a gazdasági kontextus, a tevékenységeket befolyásoló egyéb adók és költségek által meghatározott keretrendszer, valamint a piaci és elosztási rendszerek változó feltételei. A jövőben komplex feladatként meg kell állapítani, hogy az AIEM önmagában milyen közvetlen hatással van a Kanári-szigetek ipari tevékenységére.

Általánosságban a gazdasági környezetben 2014 óta világszerte stabil növekedés, és mind nemzeti, mind európai szinten gazdasági fellendülés tapasztalható. A Kanári-szigetek gazdasága 2014 óta folyamatos fellendülést mutat, és a fellendülés napjainkban is tart, amit a reál GDP 2016-ra 3,5 %-ot elért gyorsuló növekedése jelez. Ez a ráta meghaladja Spanyolország, az EU-28 és a világ azonos évi átlagát. Sőt, az AIEM tekintetében

kedvezményezett ipari termelés bányászat ágazatban („AIEM -ágazatok, amelyekben a vállalkozások 67,3 %-a működik) a vállalkozások száma 2014 és 2016 között növekedett, ugyanakkor az AIEM szempontjából nem kedvezményezett vállalkozások („nem AIEM ágazatok") száma 2014 és 2016 között csökkent. Számszerűsítve, az AIEM ágazatokban működő vállalkozások száma 2015-ben 14-gyel meghaladta az előző évit, 2016-ban pedig további 41 új vállalkozás kezdte meg működését.

Az AIEM ágazatokban foglalkoztatottak tekintetében a jelentés adatai szerint a regisztrált munkavállalók száma a 2014-2016 közötti időszakban évről évre folyamatosan növekedett. Számszerűsítve, az AIEM ágazatokban a foglalkoztatottak száma 2013-ban 20 050 volt, és 2016-ra 21 541-re nőtt. Csökkenés kizárólag az alábbi ágazatokban volt megfigyelhető: *Egyéb bányászat, Italgyártás, Dohánytermék gyártása, Cellulóz és papírgyártás,* és végezetül *Gumi-, műanyag termékek gyártása*. Az ágazatokon belüli elemzés feltárta, hogy az AIEM ágazatok egészén belül a foglalkoztatottság viszonylagos súlya az *Élelmiszer gyártása* ágazatban a legnagyobb. Ezt követi a *Fémfeldolgozási termék gyártása, kivéve gépek és berendezések*, és az *Italgyártás*.

A különböző ágazatok elemzése tekintetében a spanyol adatokból kitűnik, hogy szolgáltatási ágazat, amely a Kanári-szigetek gazdaságának legnagyobb részét teszi ki, 2014 óta folyamatosan kedvező teljesítményt mutat. Az idegenforgalom, amely a regionális GDP csaknem 32 % át adja, a 2015-ös kisebb visszaesést követően az elmúlt években jelentősen fellendült, sőt 2016-ben rekord eredményt produkált, az egyes észak-afrikai és közép-kelet-mediterrán országokban tapasztalt politikai bizonytalanság közepette. Az idegenforgalmi ágazat dinamikája napjainkban is folytatódik; ennek eredményeként az ágazat nagyobb mértékben járult hozzá a Kanári-szigetek teljes gazdaságának bruttó hozzáadott értékéhez és a foglalkoztatottsághoz. Feltételezhetjük, hogy a helyi tevékenységek elősegítését célzó AIEM intézkedések hatása pozitív volt abban a tekintetben, hogy a helyi vállalkozások már képesek jobb minőségű szolgáltatásnyújtásra, ami ebben a régióban az idegenforgalom tartós növekedésének garanciája. A jelentés rávilágít, hogy a helyi vállalkozások körében bevett gyakorlat lett a minőségirányítási rendszerek alkalmazása azzal a céllal, hogy a termékeik és szolgáltatásaik olyan elvárásoknak feleljenek meg, amelyek megkérdőjelezhetetlenné teszik a fogyasztók bizalmát. Ebben a hazai vállalkozások termelési hatékonyság és versenyképesség iránti elkötelezettsége tükröződik. Ez a tendencia különösen igaz az élelmiszeripari és a csomagolási ágazatban működő vállalkozásokra, amelyek több mint 41,9 %-a rendelkezik külső élelmiszer-biztonsági tanúsítvánnyal, és további 9,3 %-uk esetében 2017-ben folyamatban volt ilyen tanúsítvány megszerzése.

Az AIEM hatálya alá tartozó termékek importjára alkalmazandó átlagos adókulcs – a dohánytermékek kivételével – körülbelül 7 % (2016-ban 7,1 %). Ez azt jelzi, hogy abban az új időszakban, amikor az AIEM hatályban van, az átlagos adókulcsok általában hasonlóak a korábbi időszak átlagos adókulcsaihoz (7,2 %), így az adó miatti terhekben nincs változás.

Az ágazatonkénti és az AIEM hatálya alá tartozó import termékek szerinti további elemzés feltárta, hogy az ágazatok többségében 2014-et követően az import növekedett, és ez alól csak három ágazat volt kivétel. A *vegyi termék* importja 2014 és 2016 között folyamatosan csökkent. Az *építési anyagok* esetében 2015-ben jelentős csökkenés, majd 2016-ban ismét növekedés volt tapasztalható, jóllehet a 2014. évi szintet nem sikerült újra elérni; és az *élelmiszer gyártása* 2015-ben tendenciájában csökkent, mielőtt 2016-ban növekedni kezdett volna. Általánosságban, az AIEM hatálya alá tartozó termékek importja a 2015. évi lassulás ellenére 2014 és 2016 között növekedett.

A bemutatott bizonyítékok alapján a 2014. június 12-i tanácsi határozat megfelel a céljának. Mindazonáltal a helyi piacon működő vállalkozások helyzete továbbra is hátrányos, és változatlanul szükség van a szóban forgó egyedi és célzott intézkedésre. Ezt a szempontot a 3. alszakasz elemzi.

2. Szakmai módosításokra vonatkozó javaslat

A spanyol hatóságok a félidős jelentésben a mellékletben meghatározott AIEM termékek tekintetében korlátozott számú adókulcs- és tarifakód-módosításról tettek említést.

A termékek tarifabesorolásának módosításaiból eredő problémák megoldása érdekében Spanyolország olyan reagálóképes mechanizmus kidolgozását kéri, amelynek segítségével viszonylag egyszerűen frissíthető azoknak a termékeknek a jegyzéke, amelyek vonatkozásában eltérő mértékű adózás engedélyezett.

Az adókulcsok és tarifakódok jegyzékének szükséges módosításai, valamint a módosításukat segítő reagálóképes mechanizmus kidolgozása a határozat átdolgozásának későbbi szakaszában kerülhet napirendre.

3. Az AIEM-re vonatkozó egyedi intézkedések folyamatos alkalmazását indokló tartós hátrányok

A Kanári-szigetek továbbra is számos súlyos hátránnyal küzd. Ezért a helyi ipar kiszolgáltatottsága változatlanul nagyon nagy mértékű, és olyan intézkedéseket igényel, amelyek garanciát jelentenek egy rendkívüli stratégiai jelentőségű, jólétet és stabilitást teremtő, és a piac áruellátását a külső nyersanyag-beszerzés terén jelentkező problémák esetén is biztosítani tudó ágazat fenntartására. Ebben a tekintetben a jelentés szerint továbbra is fennállnak a tanácsi határozat preambulumában felsorolt strukturális korlátozó tényezők.

A Kanári-szigeteken az alábbi tényezők folyamatosan akadályozzák a régió gazdasági fejlődését: a földrajzi elszigeteltség, a piac szétaprózottsága és kis mérete. Ezek a körülmények hatással vannak a térség gazdasági fejlődésével összefüggő több fontos tényezőre.

A Kanári-szigetek gazdasága számára továbbra is az egyik akadályozó tényező a szolgáltatások rendkívül magas (a bruttó hozzáadott érték 85 %-át meghaladó) aránya, amely messze felülmúlja Spanyolország országos átlagát (a bruttó hozzáadott érték 74 %-a). Ezen az ágazaton belül a szigetvilágban a legjelentősebb tevékenység továbbra is az idegenforgalom. A GDP-hez való hozzájárulása – mind a közvetlen, mind a közvetett hatások figyelembevételével – több mint 34 %-kal növekedett a 11 %-ot alig meghaladó országos átlaggal szemben. A közvetlenül vagy közvetetten az idegenforgalomhoz kapcsolódó munkahelyek száma a Kanári-szigeteken a munkahelyek teljes számának körülbelül 40 %-a, míg ugyanez az arány országos átlagban 13 %.

Figyelembe kell venni továbbá a Kanári-szigetek szállítási lehetőségeinek korlátozottságát, amely behatárolja az áruszállítást, különösen a szigetek között (kizárólag légi vagy tengeri

úton lehetséges). A jelentés szerint a szigeteken belüli szállítási költségek a szigetek és a kontinens közötti szállítás költségeivel összehasonlítva továbbra is magasak. Ez a korlátozó tényező még jelentősebb azoknál a fuvaroknál, amelyek a szigetekre, de nem a tartományi fővárosokba irányulnak, mivel ezekben az esetekben a szállítási költségek meghaladják a szigetek közötti, de tartományi fővárosokba irányuló fuvarok költségeit. A fővárosnak otthont adó és fővárosnak otthont nem adó szigetek között az áruszállítás költsége magasabb lehet, mint a Kanári-szigetek és a kontinentális Spanyolország között. Ugyanez a helyzet olyan nyersanyag-szállítmányok szállítási költsége esetében is, amelyeknél általában, illetve bizonyos útvonalakon néhány kivételtől eltekintve, a nyersanyag szállítási költsége magasabb, mint az áruk külföldre szállításának költsége. Az ilyen korlátok rontják a hatékonyságot, és növelik a termelési költségeket a régióban.

A Kanári-szigetek vállalkozásainak magas a környezetvédelmi költsége. A vízkészletek viszonylag korlátozottabb hozzáférhetősége következtében a Kanári-szigetek vállalkozásai számára a víz egységköltsége jelentősen meghaladja a Spanyolország egészére jellemző átlagot. Ezen túlmenően az ipari hulladék ártalmatlanítása és a mérgező hulladék kezelése a Kanári-szigeteken továbbra is magas környezetvédelmi költségekkel jár. Továbbra is csak bizonyos termékek vonatkozásában léteznek újrahasznosító üzemek (amelyek között megtalálhatók az elektromos és elektronikus berendezések hulladékainak kezelését végző létesítmények), a hulladékot továbbra is a szárazföldre kell szállítani, és a mérgező hulladékot változatlanul a Kanári-szigeteken kívül kell kezelni. A jelentésben szereplő, 2017. évi adatok szerint a hulladékok különböző formáinak egységköltsége magasabb a Kanári-szigeteken, mint a kontinentális Spanyolországban, és a különbség általában meghaladja az 50 %-ot. Ráadásul egyes esetekben – mint például az alkáli elemek, számítógéphardver és elektronikus eszközök, továbbá iszap – a kezelési költségek több mint húszszor olyan magasak a Kanári-szigeteken, mint a kontinentális Spanyolországban. Ezek a magasabb költségek, amelyek a Kanári-szigetek vállalkozásait terhelik, de az európai kontinensen működő, és újrahasznosított nyersanyagok felhasználásának lehetőségével is rendelkező versenytársaikat nem érintik, versenyképtelenné teszik a Kanári-szigetek iparát.

D. KÖVETKEZTETÉSEK

A 2014. június 12-i 377/2014/EU tanácsi határozat által bevezetett egyedi intézkedések pozitív hatást gyakorolnak a szigetek gazdasági és társadalmi környezetére. A Kanári-szigeteken alkalmazott AIEM intézkedések szükségesek és arányosak a határozat célkitűzéseinek elérése érdekében. A szigetvilágot érintő hátrányok (nevezetesen távoli fekvésük, kis méretük és a helyi piac szétaprózottsága) változatlanul fennállnak és járulékos költségeket okoznak, amelyek nem részesülnek túlkompenzációban az egyes AIEM termékekre engedélyezett mentességek miatt.

A pénzügyi válság miatti gazdasági visszaesés ellenére úgy tűnik, hogy a belföldi gazdaság 2014 óta fellendülőben van, ami az AIEM intézkedések pozitív hatásának is köszönhető. Mindazonáltal, tekintettel a Kanári-szigetek speciális helyzetével összefüggő hátrányokra,

ezen intézkedések továbbvitele változatlanul indokolt. Különösen szembetűnő, hogy a szigetek helyzete számos tekintetben, a pozitív tendenciák ellenére, továbbra is hátrányos.

Ugyanakkor a félidős jelentésben a Kanári-szigetek által közölt adatok nem elegendőek a gazdasági és társadalmi aspektusok teljes körű elemzéséhez, így a következtetések részben a jelentés állításain alapulnak, ezek az állítások azonban nem mindig igazolhatók.

A Bizottsághoz nem érkezett olyan panasz, amely szerint az AIEM intézkedések esetleg negatív hatást gyakorolnának a belső piac működésére. Az AIEM program keretében biztosított védelem lehetséges csökkentése vagy megszüntetése sértheti a helyi ipar érdekeit, és általában hátrányos lehet a Kanári-szigetek gazdasági és társadalmi fejlődésére.

A fentiek tükrében a Bizottság megállapítja, hogy a jelenleg hatályban levő – a 2014. június 12-i 377/2014/EU tanácsi határozattal összhangban álló – AIEM intézkedések továbbra is indokoltak és arányosak. A Bizottság úgy véli továbbá, hogy nincs szükség a határozat jelenlegi rendelkezéseit kiigazító javaslatra.