EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 28.2.2019
COM(2019) 116 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE

AIEM-maksu puudutava erikorra kohaldamise kohta Kanaari saartel (esitatud komisjoni poolt kooskõlas nõukogu 12. juuni 2014. aasta otsuse 377/2014/EL artikliga 2)

SISUKORD

A. Taustteave 2

B. Kokkuvõte 3

C. Analüüs 3

1. Majanduskasv – majandustegevuse ja tööhõive muutujad 3

2. Tehniliste kohanduste ettepanek 5

3. Ebasoodsad tingimused, mis põhjendavad AIEM-maksu puudutava erikorra kohaldamise jätkamist 5

D. Järeldused 6

A. Taustteave

AIEM-maks (*Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías en las islas Canarias*) on maks, mida kohaldatakse Kanaari saartele imporditavate või sealt saadud toodete suhtes. Arvestades arvukaid takistusi, millega Kanaari saared kokku puutuvad, nähakse nõukogu 12. juuni 2014. aasta otsuses nr 377/2014/EL[1] (AIEM-maksu kohaldamise kohta Kanaari saartel) ette spetsiaalne maksukorraldus. Eelkõige annab see maksukorraldus Hispaania Kuningriigile õiguse kehtestada teatavate Kanaari saartel toodetud ja otsuse lisas loetletud toodete suhtes vabastus AIEM-maksust või selle maksu osaline vähendamine. See luba kehtib 1. juulist 2014 kuni 31. detsembrini 2020. Sõltuvalt tootest ei või tavapäraselt maksustatavate toodete ning maksuvabastuse või osalise maksumääraga toodete maksustamise erinevus olla suurem kui 5 %, 10 %, 15 % või 25 %.

See otsus, mis tugineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 349, mis annab Kanaari saartele Euroopa Liidu äärepoolseima piirkonna staatuse, asendas nõukogu 20. juuni 2002. aasta otsuse 2002/546/EÜ[2]. Kõnealuses artiklis teadvustatakse püsivaid piiranguid, millega äärepoolseimad piirkonnad kokku puutuvad – nende kaugus, saareline asend, väike pindala, rasked loodusolud, majanduslik sõltuvus mõnest tootest –, ja võimaldatakse võtta nende piirkondade vajadustega arvestavaid erimeetmeid. Erikorra kehtestamise aluseks on probleemid, millega Kanaari saared oma isoleerituse ja kohaliku turu killustatuse tõttu kokku puutuvad. Sellega kaasnevad mitmesugused raskused, mida põhjustavad peamiselt suuremad tootmiskulud (transport, energia, toorainevarud, jäätmete töötlemine jne) ning ühetaolisem majandus, mis on nõrgem ja negatiivsete muutuste suhtes haavatavam kui Euroopa ja üleilmsed turud.

Teisisõnu – erimeetmed kehtestati selleks, et võidelda Kanaari saarte ebasoodsamate tingimuste vastu ja võimaldada Kanaari saarte majandusel areneda. Meetmed on mõeldud eeskätt omamaiste tegevusalade tugevdamiseks, parandades selleks Kanaari saarte konkurentsipositsiooni, mis on turu asukoha, struktuuri ja suuruse tõttu ebasoodsam.

Nõukogu otsuse nr 377/2014/EL artiklis 2 nähakse ette, et Hispaania ametiasutused esitavad komisjonile 30. septembriks 2017 aruande AIEM-maksu puudutava korra kohaldamise kohta. Aruande eesmärk on hinnata võetud meetmete mõju ning nende panust kohaliku majandustegevuse edendamisse või säilitamisse, pidades silmas Kanaari saari mõjutavaid ebasoodsaid tingimusi. Hispaania esitas oma vahearuande komisjonile 2017. aasta oktoobris (1. lisa). Aruande ingliskeelne tõlge on samuti lisatud (2. lisa). Komisjon tegi lisaanalüüsi ja pidi hindamise lõpuleviimiseks vahetama 2018. aastal Hispaania ametiasutustega lisateavet.

Peale selle nähakse nõukogu otsuse nr 377/2014/EL artiklis 2 ette, et komisjon esitab nõukogule AIEM-maksu puudutava erikorra kohaldamise majanduslikku ja sotsiaalset analüüsi sisaldava aruande ning vajaduse korral ettepaneku kõnealuse otsuse sätete kohandamiseks.

[1] Nõukogu 2014. aasta juuni otsus nr 377/2014/EL AIEM-maksu kohaldamise kohta Kanaari saartel (ELT L 182, 21.6.2014, lk 4).

[2] Nõukogu 20. juuni 2002. aasta otsus 2002/546/EÜ AIEM-maksu kohaldamise kohta Kanaari saartel (EÜT L 179, 9.7.2002, lk 22).

B. Kokkuvõte

Selle aruande eesmärk on analüüsida otsuse alusel 2014. aasta 1. juulist kuni 2016. aasta lõpuni võetud meetmete mõju ning hinnata nende panust kohaliku majandustegevuse edendamisse või säilitamisse. Nõuetekohaselt võetakse arvesse Kanaari saari mõjutavaid takistusi.

Üldiselt ilmneb, et ajavahemikus 2014–2016 võetud meetmed on aidanud kaasa asjaomase äärepoolseima piirkonna majanduse taastumisele. AIEM-maksust vabastamine on toonud kaasa nähtavalt positiivsed suundumused, sealhulgas sisemajanduse koguprodukti (SKP) kasv ning loodud ettevõtete ja töökohtade arvu suurenemine. Samal ajavahemikul suurenes AIEM-maksust saadav tulu. Aastatel 2014–2016 kasvas ka AIEM-maksuga maksustatavate toodete import. Kui võrrelda kohalikke tooteid, mille suhtes kohaldatakse praegu ja ka edaspidi kõnealuseid erimeetmeid, samaväärsete importtoodetega, mille suhtes kohaldatakse AIEM-maksu, ei ole asjaomaste kaupade kategooriatesse kuuluvate importtoodete puhul mõõdetavat negatiivset mõju ilmnenud.

C. Analüüs

Käesolev analüüs tugineb andmetele, mille Hispaania ametiasutused on komisjonile esitanud kooskõlas ülalnimetatud otsuse artikliga 2 oma vahearuandes ajavahemiku kohta alates 1. juulist 2014 kuni 2016. aasta lõpuni. Aruandes kirjeldatakse erinevaid tegureid, sealhulgas muutuseid, mis on toimunud pärast otsuse jõustumist 2014. aastal.

1. Majanduskasv – majandustegevuse ja tööhõive muutujad

Analüüsitud ajavahemikul – kui kehtis AIEM-maksuga seotud erikord – täheldati mitut positiivset suundumust. Aruandes tuuakse hulk näiteid, mis tõendavad AIEMiga seotud meetmete mõju ning nende panust kohaliku majandustegevuse edendamisse ja säilitamisse. Siiski ilmneb selgelt, et tööstustegevust mõjutavad paljud tegurid, muu hulgas majanduslik kontekst, tegevust mõjutavate teiste maksude ja kulude raamistik, aga ka muutuvad turutingimused ja turustussüsteemid. Seega on AIEMi otsest mõju Kanaari saarte tööstustegevusele eraldi keeruline vaadelda.

Üldiselt on majanduskeskkonnas alates 2014. aastast täheldatud stabiilset üleilmset majanduskasvu ning majanduse taastumist nii riigi kui ka Euroopa tasandil. Alates 2014. aastast on Kanaari saarte majandus hakanud taastuma ning kasvanud kuni praeguseni, kusjuures SKP reaalkasv kiirenes 2016. aastal 3,5 %ni. See määr ületab Hispaania, 28 ELi liikmesriigi ja maailma keskmise taseme samal aastal. Lisaks kasvas ajavahemikus 2014–2016 nende tootmis- ja mäetööstussektori ettevõtete arv, mis saavad kasu AIEMist (nn AIEM-tööstus, kus tegutseb 67,3 % ettevõtetest), samas kui nende ettevõtete arv, mis ei saanud AIEMist kasu (nn AIEMi-väline tööstus), samal perioodil vähenes. Kvantitatiivsest vaatenurgast oli AIEM-tööstuses 2015. aastal 14 ettevõtet rohkem kui aasta varem ning 2016. aastal lisandus veel 41 uut ettevõtet.

AIEM-tööstuse tööhõive kohta näitavad aruandes esitatud andmed, et registreeritud töötajate arv on ajavahemikul 2014–2016 igal aastal kasvanud. Kvantitatiivsest vaatenurgast suurenes AIEM-tööstuses registreeritud töötajate arv 2013. aasta 20 050-lt 2016. aastal 21 541-le. Langust täheldati üksnes järgmistes sektorites: *muu mäetööstus, jookide tootmine, tubakatoodete tootmine, tselluloosi, paberi ja paberitoodete tootmine ning kummi- ja plasttoodete tootmine.* Sektorite analüüs osutab *toidukaupade tootmise* sektori tööhõive märkimisväärsele suhtelisele osakaalule AIEM-tööstuses tervikuna. Järgnevad *metallitoodete tootmine (v.a masinad ja seadmed)* ning *jookide tootmine.*

Eri sektoreid analüüsides ilmneb Hispaania andmetest, et teenuste sektor, mis on suurima osakaaluga Kanaari saarte majanduses, on saavutanud alates 2014. aastast häid tulemusi. Turism, mis moodustab peaaegu 32 % piirkondlikust SKPst, on viimastel aastatel jõuliselt taastunud ja pärast väikest langust 2015. aastal saavutanud 2016. aastal isegi rekordilisi tulemusi; seda toetas poliitiline ebakindlus mitmes Põhja-Aafrika ja Vahemere idaranniku riigis. Turismisektori dünaamiline areng jätkub ka praegu; tulemuseks on turismisektori osakaalu suurenemine panusena kogulisandväärtusesse ja tööhõivesse Kanaari saarte majanduses tervikuna. Võime eeldada, et AIEM-meetmetel on kohaliku majandustegevuse edendamisel olnud positiivne toime selles mõttes, et kohalikud ettevõtted on valmis osutama kvaliteetsemat teenust, mis omakorda tagab turismi kestliku kasvu selles piirkonnas. Aruanne näitab, et kohalikud ettevõtted on üheskoos kasutusele võtnud kvaliteedijuhtimissüsteemid, et tagada nende pakutavate toodete ja teenuste vastavus standarditele, mis tekitavad tarbijates usaldust. See peegeldab kohalike ettevõtete pühendumist tootmise tõhususe ja konkurentsivõime saavutamisele. See peab eeskätt paika ettevõtete puhul, mis tegutsevad toidu- ja pakendamissektoris ning millest enam kui 41,9 %l on rahvusvaheline toiduohutussertifikaat ja veel 9,3 %l oli sellise sertifikaadi saamise protsess 2017. aastal pooleli.

AIEM-maksuga maksustatavate toodete (v.a tubakatooted) impordi suhtes kohaldatav keskmine määr on ligikaudu 7 % (2016. aastal 7,1 %). See viitab sellele, et keskmised määrad on uuel AIEM-meetmete kehtivusperioodil üldjoontes sarnased eelmise perioodi keskmiste määradega (7,2 %), ja see ei too kaasa mingit muutust sellest maksust tingitud koormuses.

Lisaanalüüs sektorite ja AIEM-maksuga maksustatavate toodete impordi alusel näitab, et import kasvas pärast 2014. aastat valdavas osas tööstusharudest, kui kolm sektorit välja arvata. *Keemiatoodete* import kahanes ajavahemikus 2014–2016 stabiilselt; *ehitusmaterjalide* import kahanes 2015. aastal olulisel määral, et siis 2016. aastal taas kasvada, ehkki see jäi madalamale tasemele kui 2014. aastal, ning *toiduainete tootmine* vähenes 2015. aastal, enne kui 2016. aastal kasvama hakkas. Kokkuvõttes AIEM-maksuga maksustatavate toodete import aastatel 2014–2016 kasvas, ehkki 2015. aastal täheldati aeglustumist.

Seega võib esitatud andmete põhjal öelda, et nõukogu 12. juuni 2014. aasta otsus täidab oma eesmärki. Siiski on kohalikul turul tegutsevate ettevõtete jaoks tingimused endiselt ebasoodsad ning seepärast tuleb kõnealuste erimeetmete kohaldamist jätkata. Seda seisukohta analüüsitakse 3. alapunktis.

2. Tehniliste kohanduste ettepanek

Hispaania ametiasutused nimetasid vahearuandes piiratud arvul muudatusi maksumäärades ja tariifikoodides seoses lisas täpsustatud AIEM-toodetega.

Selleks, et lahendada toodete tariifse klassifitseerimise muutmisest tulenevaid probleeme, palub Hispaania võtta kasutusele kiirmehhanismi, mis võimaldab suhteliselt lihtsalt ajakohastada nende toodete loetelu, mille puhul on maksutaseme erinevus lubatud.

Maksumäärade ja tariifikoodide nimekirja vajalikke muudatusi, samuti kiirmehhanismi nende muutmiseks võiks kaaluda hiljem otsuse uuendamise ajal.

3. Ebasoodsad tingimused, mis põhjendavad AIEM-maksu puudutava erikorra kohaldamise jätkamist

Kanaari saari mõjutavad jätkuvalt mitmed kaalukad ebasoodsad tingimused. Seetõttu on kohalik tööstus endiselt äärmiselt haavatav ja vajab meetmeid, mis kaitseksid sektorit, mis on ülimalt strateegiline, loob rikkust ja stabiilsust ning millel on suutlikkus tagada turu varustamine kaupadega juhul, kui välismaistes tarnetes esineb probleeme. Aruandest ilmneb, et nõukogu otsuse põhjendustes osutatud struktuursed piirangud selles osas püsivad.

Kanaari saartel on teatavad püsivad probleemid, mis takistavad piirkonna majanduse arengut: geograafiline eraldatus ning killustunud ja väike turg. Kõnealused asjaolud mõjutavad paljusid olulisi piirkonna majandusarenguga seotud aspekte.

Üks takistusi Kanaari saarte majanduses on jätkuvalt see, et majandus on äärmiselt spetsialiseeritud teenustele (üle 85 % kogulisandväärtusest), ja see näitaja on Hispaania keskmisest (74 % kogulisandväärtusest) tunduvalt kõrgem. Selles sektoris on Kanaari saarte valdavaks tegevusalaks turism. Selle osakaal SKPs, arvestades nii otseseid kui ka kaudseid mõjusid, ületab 34 % võrreldes riigi keskmisega, mis on pisut üle 11 %. Otseselt või kaudselt turismiga seotud töökohtade arv moodustab Kanaari saartel ligikaudu 40 % kõigist töökohadest, samas kui riigi keskmine on 13 %.

Arvesse tuleb võtta ka Kanaari saarte transpordivõimaluste piiratust, mis raskendab kaupade liikumist, eeskätt saarte vahel (vaid õhu- või mereteid mööda). Aruande kohaselt on saartevahelised veokulud võrreldes saarte ja maismaa vaheliste veokuludega endiselt suured. See takistus on isegi suurem vedude puhul saartele, millel ei asu provintsipealinna, sest nende veokulud on suuremad kui nende saarte vahel, kus sellised provintsipealinnad asuvad. Veokulud pealinnadega ja pealinnadeta saarte vahel võivad olla suuremad kui veokulu Kanaari saarte ja Hispaania mandriosa vahel. See avaldub ka tooraine tarnekuludes, mis üldjuhul, kui teatud marsruudid välja arvata, on suuremad kui kaupade välismaale vedamise kulu. Sellised piirangud vähendavad saarte tootmise tõhusust ning kasvatavad tootmiskulusid.

Kanaari saarte ettevõtetel on kopsakad keskkonnakulud. Kuna veeressursside kättesaadavus on suhteliselt rohkem piiratud, on Kanaari saarte ettevõtete jaoks vee ühikukulu märkimisväärselt suurem kui Hispaanias tervikuna. Lisaks tingib tööstusjäätmete kõrvaldamine ja mürgiste jäätmete käitlemine jätkuvalt suured keskkonnakulud Kanaari saartel. Endiselt puuduvad jäätmete ümbertöötlemistehased, välja arvatud teatavate toodete

jaoks (sealhulgas elektri- ja elektroonikaseadmete romude käitlemine), ja jäätmed tuleb mandrile transportida ning mürgiseid jäätmeid tuleb jätkuvalt väljaspool Kanaari saari käidelda. Aruandes esitatud 2017. aasta andmete kohaselt on erinevate jäätmete ühikukulud Kanaari saartel suuremad kui Hispaania mandriosal ning erinevus on üldjuhul üle 50 %. Lisaks on mõnel juhul, sealhulgas leelispatareide, arvutite riistvara ning elektroonikaseadmete ja setete puhul, käitluskulud Kanaari saartel üle 20 korra suuremad kui Hispaania mandriosal. Kanaari saarte ettevõtete sellised suuremad kulud võrreldes Euroopa mandriosa konkurentidega, kellel on võimalik kasutada ringlussevõetud toorainet, põhjustavad Kanaari saarte tööstuse konkurentsivõime vähenemise.

D. Järeldused

Nõukogu 12. juuni 2014. aasta otsusega nr 377/2014/EL kehtestatud erimeetmed on avaldanud positiivset mõju saarte majanduslikule ja sotsiaalsele keskkonnale. Kanaari saarte suhtes kohaldatud AIEM-meetmed on vajalikud ja proportsioonis otsuse eesmärkide saavutamiseks. Saari mõjutavad ebasoodsamad tingimused (eeskätt saarte kaugus, väike pindala ja kohaliku turu killustatus) püsivad jätkuvalt ning toovad kaasa lisakulusid, mida ei hüvitata ülemäära, kui teatavate AIEM-toodete puhul kohaldatakse lubatud maksuvabastusi.

Finantskriisist tingitud majanduskasvu aeglustumisest hoolimata näib, et kohalik majandus hakkas 2014. aastast taastuma, seda ka tänu AIEM-meetmete positiivsele mõjule. Arvestades siiski Kanaari saarte eriomase olukorraga seotud probleeme, on kõnealuste meetmete jätkumine põhjendatud. Hoolimata positiivsetest muutustest on olukord paljuski jätkuvalt ebasoodne.

Kanaari saari puudutavas vahearuandes esitatud andmed ei ole siiski piisavad, et teha majanduslike ja sotsiaalsete aspektide täielikku analüüsi, mistõttu tugineb järeldus osaliselt aruande väidetele, mida ei ole alati võimalik kontrollida.

Komisjon ei ole saanud ühtegi kaebust seoses AIEM-meetmete võimaliku negatiivse mõjuga siseturu toimimisele. AIEM-kavaga tagatud kaitse võimalik vähendamine või kõrvaldamine võib avaldada kahjulikku mõju kohalikule tööstusele ning Kanaari saarte majanduslikule ja sotsiaalsele arengule üldisemalt.

Ülaltoodut arvesse võttes järeldab komisjon, et praegu kooskõlas nõukogu 12. juuni 2014. aasta otsusega nr 377/2014/EL kehtivad AIEM-meetmed on endiselt õigustatud ja proportsionaalsed. Komisjon leiab lisaks, et ei ole vaja teha ettepanekut otsuse kehtivate sätete kohandamiseks.