



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 19. september 2008 (22.09)
(OR. en)**

13247/08

**POSEICAN 5
FISC 118**

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for
Europa-Kommissionen

modtaget den: 28. august 2008

til: Javier SOLANA, generalsekretær/højtstående repræsentant

Vedr.: Beretning fra Kommissionen til Rådet om anvendelsen af den særlige
AIEM-afgiftsordning for De Kanariske Øer

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - KOM(2008) 528 endelig.

Bilag: KOM(2008) 528 endelig



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 28.8.2008
KOM(2008) 528 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om anvendelsen af den særlige AIEM-afgiftsordning for De Kanariske Øer

(forelagt af Kommissionen)

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om anvendelsen af den særlige AIEM-afgiftsordning for De Kanariske Øer

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Baggrund	3
2.	Sammenfatning	3
3.	Analyse.....	4
3.1.	Økonomisk vækst – variable aktivitet og beskæftigelse.....	4
3.2.	Handicap, der fortsat gør den særlige AIEM-afgiftsordning berettiget.....	5
3.3.	Fællesskabsrettens integritet og sammenhæng	6
4.	Generel konklusion	7

1. BAGGRUND

EF-traktatens bestemmelser, der også gælder for regionerne i EU's yderste periferi, tillader principielt ikke forskelle i afgifterne på lokale produkter og produkter, der sælges fra én medlemsstat til en anden. EF-traktatens artikel 299, stk. 2, åbner dog mulighed for at indføre særlige foranstaltninger for disse regioner på grund af de varige ugunstige vilkår, der påvirker deres sociale og økonomiske situation.

Rådets beslutning 2002/546/EF af 20. juni 2002, der er vedtaget på grundlag af EF-traktatens artikel 299, stk. 2, bemyndiger Kongeriget Spanien til i perioden fra 1. januar 2002 til 31. december 2011 at indrømme fuldstændig fritagelse for eller nedsættelse af den såkaldte AIEM-afgift ("Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancias en las islas Canarias") for visse produkter, der fremstilles lokalt på De Kanariske Øer. AIEM-afgiften er normalt pålagt produkter, der importeres til eller fremstilles på De Kanariske Øer. Bilaget til Rådets beslutning indeholder en liste over de produkter, der er omfattet af ovennævnte særlige foranstaltning. Afgiftsforskellen mellem varer, der er pålagt normal AIEM-afgift, og varer, der er helt fritaget for afgiften eller pålagt nedsat afgift, kan ikke overstige henholdsvis 5 %, 15 % eller 25 %, afhængigt af produktet.

Der er i Rådets beslutning af 20. juni 2002 givet en begrundelse for den særlige ordning. Hovedårsagerne til De Kanariske Øers problemer er deres afsides beliggenhed og stærkt opdelt marked. Det medfører forskellige vanskeligheder i forbindelse med højere produktionsomkostninger (transport, energi, råvareforsyninger, affaldsbehandling osv.) og bidrager desuden til ringe spredning i økonomien, som er svagere og mere udsat for negative udsving end de europæiske og globale markeder.

Særreglerne blev med andre ord indført for at opveje de handicap, der gør sig gældende for De Kanariske Øer, og dermed give øernes økonomi mulighed for at udvikle sig. Den tog især sigte på at styrke øernes egen industri ved at forbedre dens konkurrencemæssige stilling, som er svækket af markedets geografiske placering og dets struktur og ringe størrelse.

I henhold til artikel 2 i Rådets beslutning af 20. juni 2002 er de spanske myndigheder forpligtet til senest den 31. december 2005 at forelægge Kommissionen en rapport om anvendelsen af de særlige regler vedrørende AIEM-afgiften. Det er nødvendigt for at kunne bedømme virkningen af de trufne foranstaltninger og deres bidrag til fremme eller opretholdelse af lokale økonomiske aktiviteter under hensyntagen til de handicap, som regioner i den yderste periferi lider under. Denne rapport, som blev forelagt for Kommissionen allerførst i januar 2006, er vedføjet som bilag til nærværende beretning (bilag 1). Der er ligeledes vedføjet et sammendrag af rapporten på engelsk (bilag 2).

I henhold til artikel 2 i den nævnte rådsbeslutning skal Kommissionen desuden forelægge Rådet en beretning med en fuldstændig økonomisk og social analyse af anvendelsen af den særlige AIEM-afgiftsordning og eventuelt et forslag om ændring af beslutningens bestemmelser.

2. SAMMENFATNING

Formålet med denne beretning er at undersøge virkningerne af de foranstaltninger, der er truffet i medfør af Rådets beslutning af 20. juni 2002 (2002/546/EF) og bedømme deres bidrag til fremme eller opretholdelse af lokale økonomiske aktiviteter under hensyntagen til de ugunstige vilkår, der gør sig gældende for regionen.

De største handicap for regionen hænger sammen med den isolerede beliggenhed og det meget lille og stærkt opdelt marked. På grund af disse begrænsninger har øerne højere produktions- og transportomkostninger og højere miljøomkostninger. De kan heller ikke drage fordel af globaliseringen. Formålet med AIEM er at kompensere for disse vanskeligere markedsvilkår for De Kanariske Øer. Det fremgår af data fra de spanske myndigheder, at der kunne konstateres positive virkninger efter indførelsen af den særlige ordning, men at de problemer, der ligger til grund for den særlige afgiftsordning, fortsat består. Den særlige ordning bør derfor videreføres.

Der er i analysen taget hensyn til de særlige forhold og begrænsninger i regionen og ønsket om ikke at underminere fællesskabsrettens, herunder det indre markeds og de fælles politikkers, integritet og sammenhæng.

Kommissionen konkluderer på grundlag af dataene fra de spanske myndigheder og den kendsgerning, at der ikke er modtaget væsentlige klager fra interesserede parter, at den særlige AIEM-ordning fungerer tilfredsstillende. De nuværende regler kan derfor fortsat være gældende, uden at det er nødvendigt at foretage ændringer i Rådets beslutning 2002/546/EF af 20. juni 2002.

3. ANALYSE

Den foreliggende analyse er baseret på de spanske myndigheders data i den rapport, de har forelagt i henhold til beslutningens artikel 2. I rapporten gøres der rede for flere variabler, bl.a. tegn på ændringer siden indførelsen af den særlige AIEM-afgiftsordning.

3.1. Økonomisk vækst – variablerne aktivitet og beskæftigelse

Der er konstateret mange positive tendenser i den periode, der er analyseret, og hvor den særlige AIEM-afgiftsordning har været gældende.

Først og fremmest har man noteret sig væksten i De Kanariske Øers økonomi. Industrisektoren på øerne er vokset hurtigere (især byggesektoren) end i resten af Spanien, og det har medført, at De Kanariske Øers industri har fået større vægt i Spaniens samlede industrisektor. En gennemgang af erhvervsaktiviteterne viser, at antallet af AIEM-virksomheder (der er omfattet af de særlige foranstaltninger, som blev indført ved Rådets beslutning af 20. juni 2002) voksede gradvist i perioden 2001-2003 til at omfatte næsten 60 % af alle fremstillingsvirksomheder. Det skal understreges, at stigningen i antallet af AIEM-virksomheder var større end stigningen i antallet af andre fremstillingsvirksomheder på De Kanariske Øer. Fra 2001 til 2003 steg antallet af virksomheder, der fremstiller produkter, som kun er pålagt afgift for importdelen, med 12,5 %. Det er mere end stigningen i den øvrige fremstillingsindustri, som kun voksede med 2,6 %.

Med hensyn til omsætning udviste AIEM-virksomhedernes nettoomsætning, især i 2004, en mere markant stigende tendens end de øvrige fremstillingsvirksomheders.

Der kunne konstateres en vis spredning i industrien i fremstillingssektoren efter indførelsen af den særlige AIEM-afgiftsordning. Der blev installeret flere nye produktionslinjer i fremstillingsvirksomheder på De Kanariske Øer. Der blev desuden introduceret visse nye produkter og mærker som f.eks. nye drikkevare- og tobaksmærker, flaskeaftappet vand og emballagematerialer.

Investeringsraten steg for AIEM-virksomhedernes vedkommende med 13,7 % i perioden 2001-2003 (AIEM-virksomhedernes nettoinvesteringer udgjorde 114,44 mio. EUR i 2001, 125,28 mio. EUR i 2002 og 130,14 mio. EUR i 2003). Nettoinvesteringerne steg kraftigt i hele fremstillingsindustrien i 2002, men faldt i 2003 (De Kanariske Øers samlede

fremstillingsindustriens nettoinvesteringer beløb sig til 209,58 mio. EUR i 2001, 260,29 mio. EUR i 2002 og 238,86 mio. EUR i 2003).

AIEM indvirkede også på beskæftigelsen. I 2002 og 2003 var stigningstakten i beskæftigelsen i AIEM-virksomheder højere end i resten af fremstillingsindustrien. Beskæftigelsen i AIEM-virksomheder udgjorde næsten 63 % af den samlede beskæftigelse i fremstillingsindustrien (antallet af job i AIEM-virksomheder var 22 618 i 2001, 23 721 i 2002 og 24 561 i 2003, medens antallet af beskæftigede i hele fremstillingsindustrien var 37 112 i 2001, 38 571 i 2002 og 39 107 i 2003). I den pågældende periode lå AIEM-virksomhedernes omsætning nogenlunde uændret på ca. 51,5 % af den samlede omsætning i fremstillingsindustrien (51,8 % i 2001, 51,5 % i 2002 og 51,3 % i 2003). De foreløbige tal for 2004 tyder på et fald i beskæftigelsen i AIEM-virksomhederne, men dog mindre markant end den generelle tilbagegang, der har kunnet konstateres på De Kanariske Øer.

Generelt har udviklingen i forbrugerprisindekset været mere positiv på De Kanariske Øer end i resten af Spanien. Inflationsspændet var i 2004 0,7 %. Sammenholder man udviklingen i forbrugerprisindekset på De Kanariske Øer generelt med udviklingen i forbrugerprisindekset for AIEM-produkter, klarede AIEM-produkterne sig bedst. Forbrugerprisindekset steg med 2,5 % i perioden 2001-2004, men kun med 1,8 % for AIEM-produkterne. Inden for sidstnævnte varegruppe var inflationstakten særligt lav for nærings- og nydelsesmidler.

Provenuet fra AIEM-afgiften skal integreres i De Kanariske Øers økonomi og anvendes til støtte for en strategi for økonomisk og social udvikling, der omfatter fremme af lokale aktiviteter (betragtning nr. 23 i Rådets beslutning af 20. juni 2002). Det fremgår af den spanske rapport, at De Kanariske Øers offentlige organers faktiske udgifter til fremme af lokale aktiviteter overstiger provenuet fra AIEM-afgiften.

De tendenser, der er beskrevet ovenfor, viser, at der er sket positive ændringer i De Kanariske Øers økonomi efter indførelsen af den særlige AIEM-afgiftsordning i medfør af Rådets beslutning af 20. juni 2002. I mange henseender (samlet vækst, omsætning, spredning, investeringer og beskæftigelse) har udviklingen været mere gunstig for de virksomheder, der er omfattet af fritagelse eller delvis nedsættelse af AIEM-afgiften for lokalt producerede varer. Det er især tydeligt, når man sammenligner med virksomheder, der ikke har været omfattet af den særlige AIEM-afgiftsordning.

Tallene viser således, at Rådets beslutning af 20. juni 2002 opfylder sit formål.

Virksomheder, der opererer på det lokale marked, er dog stadig ugunstigt stillet, og der er fortsat behov for denne særlige og målrettede ordning. Der redegøres nærmere for dette aspekt i det følgende.

3.2. Handicap, der fortsat gør den særlige AIEM-afgiftsordning berettiget

Den lokale industri er fortsat ugunstigt stillet.

Visse permanente handicap gør sig gældende for regionen og hæmmer De Kanariske Øers økonomiske udvikling: geografisk isolation og markedets opdeling og ringe størrelse. Disse forhold har betydning for mange væsentlige aspekter af området udvikling.

En af de største hindringer er de begrænsede transportmuligheder (kun fly eller skib). Det betyder, at transportomkostningerne er langt højere end de gennemsnitlige transportomkostninger i Spanien. Det gælder især fragt og i mindre omfang personbefordring. Godstransporten kæmper i praksis med en række begrænsninger i forbindelse med ringe priskonkurrence og forsinkelser. De højere omkostninger for erhvervslivet på De Kanariske Øer kan derfor udtrykkes i både tid og penge. En sådan begrænsning fører til lavere effektivitet og højere produktionsomkostninger i regionen.

Også andre aspekter i tilknytning til produktionsprocessen medfører højere omkostninger. Virksomhederne er primært afhængige af importerede råvarer og importeret energi (mere end 70 % af deres input hentes udefra, medens det i resten af Spanien er højst 40 %). I praksis er de nødsaget til at opbygge særligt store lagre og risikerer i mange tilfælde at brænde inde med en del af lagrene. Det gør visse råvarer dyrere, f.eks. er gennemsnitsprisen på vand 1,68 EUR pr. kubikmeter. Det er den højeste pris i hele Spanien, hvor gennemsnitsprisen for hele landet er 0,86 EUR.

Virksomhedernes højere omkostninger hænger også sammen med faktorer som specialiserede reparations- og vedligeholdelsestjenester, uddannelse af ledere og teknikere og annoncering og markedsføring. Eftersom markedet er lille, må specialister ofte hentes langvejs fra. Det samme gælder, når medarbejdere skal efteruddannes eller deltage i messer eller konferencer eller på forretningsrejse for at promovere varer eller underskrive en ny kontrakt.

Også omkostningerne ved bortskaffelse af industriaffald er høje. Mange former for affald (herunder giftigt affald) kan ikke behandles på De Kanariske Øer, fordi der kun findes få genbrugs- og affaldsbehandlingsanlæg. Affaldet må derfor i mange tilfælde transporteres bort fra øerne.

Det fremgår af analysen af prisniveauerne, at de for visse grupper af AIEM-produkter (fødevarer, lægemidler og parfume) generelt er højere på De Kanariske Øer end i resten af Spanien. De højere priser afspejler de højere omkostninger for industrien på De Kanariske Øer. Det betyder, at en nedsættelse eller fuldstændig ophævelse af beskyttelsen ville reducere den kanariske industriproduktions indtjeningsevne og dens konkurrenceevne i forhold til importerede produkter endnu mere og dens indtjeningsevne, og det vil kunne true i hvert fald nogle af de berørte aktiviteters fortsatte eksistens være direkte.

På grund af de geografiske ulemper er De Kanariske Øers marked fortsat meget begrænset. Eksportens bidrag til BNP er den laveste blandt samtlige selvstyrende regioner i Spanien. Sammenholdt med resten af Spanien er De Kanariske Øer den region, der har færrest eksportvirksomheder. De lokale virksomheder er desuden meget indbyrdes afhængige: lukningen af én virksomhed har negative konsekvenser for andre foretagender. Endelig er der gennemsnitligt færre ansatte i de kanariske industrivirksomheder end i industrivirksomheder i landet som helhed.

De begrænsninger, der gør sig gældende for De Kanariske Øers marked, resulterer i en meget ringe spredning i hele økonomien. Det betyder, at der for markedet ikke er ligevægt mellem forskellige sektorer i industrien. Servicesektorens (især turismens) dominerende stilling har næsten ikke ændret sig i de senere år. I 2001 bidrog servicesektoren med 79 % til den samlede bruttoværditilvækst, og i 2004 var tallet 78 %. I Spanien var det i begge år uændret 66 %.

Et så skævt forhold svækker markedet.

3.3. Fællesskabsrettens integritet og sammenhæng

Det fremgår af dataene i rapportens analyse, at den særlige AIEM-afgiftsordning også opfylder kravet om, at de foranstaltninger, Rådet har truffet i henhold til traktatens artikel 299, stk. 2, ikke må underminere fællesskabsrettens integritet og sammenhæng.

De foranstaltninger, der finder anvendelse i medfør af Rådets beslutning af 20. juni 2002, er nødvendige og står i rimeligt forhold til beslutningens formål.

De foranstaltninger, der er vedtaget i medfør af Rådets beslutning, blev fra starten målrettet til kun at omfatte de mest sårbare industriprodukter. Tal fra de spanske myndigheder viser, at de ekstra omkostninger, denne meget afsides beliggende region må bære, ikke overkompenseres af de tilladte afgiftsfritagelser eller -nedsættelser på bestemte AIEM-produkter. Den gældende

ordning står således i rimeligt forhold til de opstillede målsætninger. Kommissionens beslutning af 16. april 2008 om statsstøtteaspektet af denne sag¹ indeholder nærmere enkeltheder.

Det følger desuden af den yderligere undersøgelse, de spanske myndigheder har fremlagt (IMPACTO DE LOS APE EN CANARIAS af 26. september 2006), at handelsrelationerne mellem De Kanariske Øer og AVS-landene er ret ubetydelige, hvorfor den særlige AIEM-afgiftsordning ikke kan ses at udgøre en hindring i forbindelse med den europæiske partnerskabsaftale, der i øjeblikket forhandles mellem EU og Vestafrika med henblik på at øge parternes gensidige handel og investeringer.

Kommissionen har heller ikke modtaget væsentlige klager over den særlige AIEM-afgiftsordnings mulige negative indvirkning på det indre markeds funktion. Kommissionen har især ikke modtaget oplysninger, der tyder på, at AIEM-ordningen overkompenserer for omkostninger, der kan tilskrives de vedvarende vanskelige vilkår for De Kanariske Øer.

Det kan på grundlag af det ovenstående konkluderes, at de nuværende særregler fungerer hensigtsmæssigt og bør opretholdes for at kompensere i passende grad for De Kanariske Øers vanskelige situation.

4. GENEREL KONKLUSION

Den særlige ordning, der blev indført ved Rådets beslutning 2002/546/EF af 20. juni 2002, har haft positiv indvirkning på øernes økonomiske og sociale udvikling. Analysen af tendenserne for de givne indikatorer viser, at målsætningen om at fremme og bevare lokale økonomiske aktiviteter er blevet opfyldt.

I betragtning af de handicap, der er forbundet med De Kanariske Øers særlige situation, er det berettiget at fortsætte ordningen. Det ser navnlig ud til, at øerne på trods af positive tendenser stadig er ugunstigt stillet i mange henseender.

De foreliggende oplysninger bekræfter, at fællesskabsrettens integritet og sammenhæng ikke undermineres af den særlige AIEM-afgiftsordning. Ordningen er hensigtsmæssig (den omfatter kun de mest følsomme produkter) og begrænset til, hvad der er nødvendigt for at opfylde formålet (kompensation for regionens handicap med hensyn til markedets afsides beliggenhed, ringe størrelse og kraftige opdeling). Alle interesserede parter er tilfredse med den nuværende ordning, som ikke fordrejer det indre markeds funktion. Derimod ville en indskrænkning eller ophævelse af denne beskyttelse medføre en voldsom nedgang i indtjeningssevnen for virksomheder, der fremstiller industriprodukter på De Kanariske Øer. I nogle tilfælde ville det endog kunne betyde nedlæggelse af lokale produktionsvirksomheder.

Kommissionen konkluderer, at den særlige AIEM-afgiftsordning, der blev indført ved Rådets beslutning af 2002/546/EF 20. juni 2002, fortsat er berettiget i sin nuværende form. Der er derfor ikke behov for et forslag fra Kommissionen om tilpasning af de eksisterende bestemmelser i rådsbeslutningen.

¹ Sag NN 22/2008.