

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 28.8.2008  
COM(2008) 528 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD**

**over de uitvoering van de bijzondere regeling betreffende de AIEM-belasting die van toepassing is op de Canarische Eilanden**

(door de Commissie ingediend)

## VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

over de uitvoering van de bijzondere regeling betreffende de AIEM-belasting die van toepassing is op de Canarische Eilanden

### INHOUDSOPGAVE

1.	Achtergrond.....	3
2.	Samenvatting.....	4
3.	Analyse.....	4
3.1.	Economische groei – de variabelen bedrijvigheid en werkgelegenheid .....	4
3.2.	Blijvende nadelen die de voortzetting van de bijzondere regeling betreffende de AIEM rechtvaardigen.....	5
3.3.	Integriteit en samenhang van de communautaire rechtsorde .....	7
4.	Algemene conclusie .....	7

## 1. ACHTERGROND

De bepalingen van het EG-verdrag, die van toepassing zijn op de ultraperifere gebieden van de Gemeenschap zoals de Canarische eilanden, staan in beginsel niet toe dat lokale producten en producten uit andere lidstaten verschillend worden belast. Artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag voorziet evenwel in de mogelijkheid om in die gebieden bijzondere maatregelen aan te nemen omdat zij te kampen hebben met blijvende nadelen die er de sociale en economische situatie ongunstig beïnvloeden.

Bij Beschikking 2002/546/EG van de Raad van 20 juni 2002, die is genomen op basis van artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag, werd het Koninkrijk Spanje gemachtigd om van 1 januari 2002 tot en met 31 december 2011 een aantal op de Canarische eilanden vervaardigde producten vrijstelling of vermindering van de AIEM-belasting te verlenen ("Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancias en las islas Canarias"). De AIEM wordt gewoonlijk geheven op producten die in de Canarische eilanden worden ingevoerd of daar worden verkregen. De bijlage bij de beschikking van de Raad omvat een lijst met producten waarop de hierboven genoemde bijzondere maatregel van toepassing is. Het verschil in belasting tussen goederen die naar het normale tarief worden belast en goederen waarvoor een vrijstelling of gedeeltelijke belastingvermindering geldt, mag niet hoger zijn dan 5%, 15% of 25% naar gelang van het product.

In de beschikking van de Raad van 20 juni 2002 zijn de argumenten uiteengezet die aan de goedkeuring van de bijzondere regeling ten grondslag lagen. De problemen waarmee de Canarische eilanden te kampen hebben, zijn hoofdzakelijk het gevolg van hun geïsoleerde ligging en de fragmentering van de markt. Deze factoren leiden tot diverse knelpunten, die voornamelijk verband houden met hogere productiekosten (vervoer, energie, levering van grondstoffen, verwerking van afval enz.), en zijn ook medeverantwoordelijk voor de lage graad van diversificatie van de economie, die zwakker is en gevoeliger voor negatieve ontwikkelingen dan de Europese of de wereldmarkt.

De bijzondere maatregel is met andere woorden ingevoerd om het hoofd te bieden aan de nadelen waarmee de Canarische eilanden te kampen hebben, zodat de economie er zich kan ontwikkelen. Hij was er in het bijzonder op gericht om de binnenlandse industrie te versterken door haar concurrentiepositie te verbeteren, die wordt benadeeld door de ligging, de structuur en de omvang van de markt.

Krachtens artikel 2 van voornoemde beschikking van de Raad van 20 juni 2002 moeten de Spaanse autoriteiten de Commissie uiterlijk op 31 december 2005 een verslag voorleggen over de uitvoering van de regeling betreffende de AIEM-belasting. Dit is nodig om het effect van de genomen maatregelen en de bijdrage ervan aan de bevordering of het behoud van de lokale economische activiteiten te verifiëren, rekening houdende met de nadelen waarmee de ultraperifere gebieden te kampen hebben. Dit verslag, dat de Commissie begin januari 2006 is voorgelegd, gaat als bijlage 1 bij onderhavig verslag. Een samenvatting ervan in het Engels gaat in bijlage 2.

Artikel 2 van voornoemde beschikking van de Raad vereist ook dat de Commissie de Raad een verslag voorlegt met een analyse van de economische en sociale aspecten van de uitvoering van de bijzondere regeling betreffende de AIEM-belasting en, in voorkomend geval, een voorstel ter aanpassing van de bepalingen van die beschikking.

## 2. SAMENVATTING

In dit verslag wordt onderzocht wat het effect is van de maatregelen die zijn genomen uit hoofde van Beschikking 2002/546/EG van de Raad van 20 juni 2002, alsook welke bijdrage zij hebben geleverd aan de bevordering of het behoud van de lokale economische activiteiten, rekening houdende met de nadelen waarmee het gebied te kampen heeft.

De grootste nadelen waarmee het gebied te kampen heeft, houden verband met de geïsoleerde ligging, de geringe omvang van de markt en de fragmentering ervan. Door deze beperkingen hebben de eilanden hogere productie- en vervoerkosten en hogere milieukosten. Zij kunnen ook geen profijt trekken van de globalisering. De AIEM heeft tot doel deze nadelen voor de Canarische markt te verminderen. Uit gegevens van de Spaanse regering blijkt dat er zich positieve effecten hebben voorgedaan na de invoering van de bijzondere maatregel; de problemen die de aanleiding waren voor de bijzondere belastingregeling, bestaan evenwel nog altijd. Een voortzetting van de bijzondere maatregel is derhalve gerechtvaardigd.

Bij de analyse in dit verslag wordt rekening gehouden met de bijzondere kenmerken en beperkingen van het gebied, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de integriteit en de samenhang van de communautaire rechtsorde, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid.

De Commissie concludeert, gelet op de door de Spaanse autoriteiten verstrekte gegevens en het feit dat er geen noemenswaardige klachten van de belanghebbenden zijn ontvangen, dat de AIEM naar behoren functioneert. De huidige regels kunnen derhalve van kracht blijven zonder dat de bepalingen van de beschikking hoeven te worden aangepast.

## 3. ANALYSE

Deze analyse is gebaseerd op de gegevens die de Spaanse autoriteiten in hun overeenkomstig artikel 2 voorgelegde verslag hebben verstrekt. In het verslag worden variabele factoren beschreven en wordt aangegeven hoe zij zich hebben ontwikkeld na de invoering van de bijzondere maatregel betreffende de AIEM-belasting.

### 3.1. Economische groei – de variabelen bedrijvigheid en werkgelegenheid

Er zijn tijdens de analyseperiode, toen de bijzondere regeling betreffende de AIEM-belasting van kracht was, vele positieve ontwikkelingen vastgesteld.

Op de eerste plaats is geconstateerd dat de Canarische economie een groei heeft doorgemaakt. De industriesector is op de Canarische eilanden sneller gegroeid (met name in de bouw) dan in de rest van Spanje, waardoor het aandeel van de Canarische industrie in de Spaanse industrie is toegenomen. Uit een analyse van de zakelijke bedrijvigheid blijkt dat het aantal AIEM-bedrijven (bedrijven die onder de bijzondere maatregel van de beschikking van de Raad van 20 juni 2002 vallen) in de periode 2001-2003 geleidelijk is toegenomen tot bijna 60% van alle producenten. Er moet worden benadrukt dat de toename van het aantal AIEM-bedrijven groter was dan dat van andere productiebedrijven op de Canarische eilanden. Tussen 2001-2003 is het aantal bedrijven dat producten vervaardigt die alleen bij invoer worden belast, met 12,5% gestegen. Deze stijging was hoger dan de stijging in de productiesector, die in dezelfde periode slechts 2,6% bedroeg.

Wat de omzet betreft, vertoonde het nettobedrag bij AIEM-bedrijven een sterkere opwaartse tendens, met name in 2004, dan bij andere productieactiviteiten.

Na de invoering van de AIEM is een zekere diversificatie van de bedrijvigheid in de productiesector vastgesteld. Er zijn verschillende nieuwe productielijnen opgezet in productie-installaties op de Canarische eilanden. Ook zijn er enkele nieuwe producten en

merken op de markt gebracht zoals nieuwe dranken en tabaksmerken, flessenwater en verpakkingsmateriaal.

Wat het investeringstempo betreft, steeg dit bij AIEM-bedrijven tussen 2001-2003 met 13,7% (netto-investeringen bij AIEM-bedrijven in miljoen euro's: 2001 – 114,44; 2002 – 125,28; 2003 – 130,14). De netto-investeringen in de productiesector als geheel namen sterk toe in 2002 maar vielen terug in 2003 (netto-investeringen bij alle productiebedrijven in miljoen euro's: 2001 – 209,58; 2002 – 260,29; 2003 – 238,86).

De AIEM had ook een effect op de werkgelegenheid. In 2002 en 2003 nam het aantal banen dat bij AIEM-activiteiten werd gecreëerd, sneller toe dan in de rest van de productiesector. De werkgelegenheid bij AIEM-bedrijven vertegenwoordigde bijna 63% van de totale werkgelegenheid in de productiesector (aantal banen bij AIEM-bedrijven: 2001 – 22 618; 2002 – 23 721; 2003 – 24 561 / aantal banen in de productiesector als geheel: 2001 – 37 112; 2002 – 38 571; 2003 – 39 107). Gedurende deze jaren bleef de verhouding tussen de AIEM-omzet en de omzet van de productiesector als geheel op hetzelfde niveau van circa 51,5% (2001 – 51,8%; 2002 – 51,5%; 2003 – 51,3%). De voorlopige resultaten voor 2004 wijzen op een daling van de werkgelegenheid bij de AIEM-activiteiten, zij het dat deze minder uitgesproken is dan de daling die in het algemeen op de Canarische eilanden wordt vastgesteld.

Algemeen gesproken vertoonde de consumentenprijsindex (CPI) op de Canarische eilanden een gunstiger ontwikkeling dan in de rest van Spanje. Het inflatieverschil in 2004 beliep 0,7%. Wat de ontwikkeling van de CPI op de Canarische eilanden in vergelijking met de CPI van alle AIEM-producten betreft, kende laatstgenoemde een betere ontwikkeling. Terwijl de CPI tussen 2001-2004 met 2,5% toenam, steeg hij voor AIEM-producten slechts met 1,8%. Onder de AIEM-producten lag het inflatiepeil bijzonder laag bij levensmiddelen, drank en tabak.

De opbrengsten van de AIEM-belasting moeten naar de Canarische economie terugvloeien en worden gebruikt voor een strategie van economische en sociale ontwikkeling waarbij ook de lokale bedrijvigheid wordt bevorderd (overweging 23 van Beschikking 2002/546/EG van de Raad). Uit het Spaanse verslag blijkt dat de Canarische autoriteiten meer besteden aan de bevordering van de lokale bedrijvigheid dan wat de AIEM opbrengt.

De hierboven beschreven tendensen tonen aan dat er zich positieve ontwikkelingen hebben voorgedaan in de Canarische economie na de invoering van de bijzondere maatregel betreffende de AIEM-belasting in het kader van de beschikking van de Raad van 20 juni 2002. In vele opzichten (algemene groei, omzet, diversificatie, investeringen, werkgelegenheid) is de situatie van de bedrijven die een vrijstelling of gedeeltelijke vermindering van de AIEM-belasting krijgen voor lokaal vervaardigde goederen, erop verbeterd. Dit is met name het geval in vergelijking met bedrijven die buiten het toepassingsgebied van de bijzondere maatregel betreffende de AIEM-belasting vallen.

Uit de voorgelegde informatie blijkt dus dat de beschikking van de Raad van 20 juni 2002 haar doel bereikt.

Bedrijven die op de lokale markt actief zijn, bevinden zich evenwel nog altijd in een benadeelde positie en daarom blijft deze specifieke en doelgerichte maatregel noodzakelijk. Dit aspect wordt in de volgende paragraaf geanalyseerd.

### **3.2. Blijvende nadelen die de voortzetting van de bijzondere regeling betreffende de AIEM rechtvaardigen**

De lokale industrie bevindt zich nog altijd in een benadeelde positie.

De Canarische eilanden hebben met enkele permanente nadelen te kampen die de economische ontwikkeling van het gebied verhinderen, namelijk hun geografische isolatie alsook de fragmentering en de geringe omvang van hun markt. Deze omstandigheden hebben een negatieve weerslag op talrijke belangrijke factoren die verband houden met de economische ontwikkeling van het gebied.

Een van de grootste nadelen is de beperkte keuze aan vervoerwijzen (alleen vervoer door de lucht of over zee is mogelijk), waardoor de vervoerkosten veel hoger zijn dan het gemiddelde in Spanje. Dit geldt met name voor het vrachtvervoer en in mindere mate ook voor het personenvervoer. Het goederenvervoer kent in de praktijk vele beperkingen die te maken hebben met een zwakke prijsconcurrentie en vertragingen bij de leveringen. De extra vervoerkosten voor Canarische bedrijven kunnen bijgevolg zowel in geld als in tijd worden uitgedrukt. Dergelijke beperkingen leiden tot een lagere efficiency en hogere kosten van de productie op de Canarische eilanden.

Andere factoren die verband houden met het productieproces, veroorzaken ook hogere kosten. Bedrijven zijn vooral afhankelijk van de invoer van grondstoffen en energie (meer dan 70% is afkomstig van buiten de Canarische eilanden, terwijl de invoer van grondstoffen en energie in de rest van Spanje niet meer dan 40% bedraagt). In de praktijk betekent dit dat zij extra voorraden moeten opbouwen en vaak te grote voorraden hebben. Daardoor zijn de kosten van sommige grondstoffen hoger. Voor water bijvoorbeeld is de totale gemiddelde kostprijs per kubieke meter 1,68 euro. Dit is de hoogste prijs in Spanje, waar de gemiddelde kostprijs voor het land als geheel 0,86 euro bedraagt.

Bedrijven hebben ook extra kosten die verband houden met factoren zoals gespecialiseerde onderhoudsdiensten, opleiding van leidinggevenden en technisch personeel, of bevordering van de bedrijfsactiviteiten. Omdat de markt klein is, moet op grotere afstand worden gezocht naar specialisten. Hetzelfde geldt wanneer medewerkers een opleiding moeten volgen, een bedrijfsbeurs of conferentie moeten bijwonen of een zakenreis moeten maken om goederen te promoten of een nieuw contract te ondertekenen.

De kosten voor de verwijdering van industrieel afval zijn eveneens hoog. Vele soorten afval (waaronder giftig afval) kunnen niet worden verwerkt op de Canarische eilanden zelf omdat er slechts een beperkt aantal gespecialiseerde recyclingfabrieken is. Daardoor moet afval vaak naar elders worden getransporteerd.

De analyse van de prijsniveaus toont aan dat de prijzen van bepaalde AIEM-product-categorieën (levensmiddelen, geneesmiddelen en parfum) doorgaans hoger zijn op de Canarische eilanden dan in de rest van Spanje. De hogere prijzen wijzen op de extra lasten die op de industriële bedrijvigheid op de Canarische eilanden rusten. Een vermindering of opheffing van deze bescherming zou het concurrentievermogen van de Canarische industrie ten opzichte van ingevoerde producten nog sterker doen dalen, waardoor de winstgevendheid van deze bedrijven en het voortbestaan van ten minste een aantal van de betrokken activiteiten onmiddellijk in gevaar kunnen komen.

Gelet op de moeilijke geografische positie blijft ook de Canarische markt zeer beperkt. De bijdrage van de uitvoer aan het totale bnp is het laagst van alle autonome regio's van Spanje. De Canarische eilanden hebben, in vergelijking met de rest van Spanje, het kleinste aantal bedrijven dat exportactiviteiten verricht. Lokale bedrijven zijn bovendien onderling sterk van elkaar afhankelijk: de sluiting van een bedrijf heeft negatieve gevolgen voor andere bedrijven. Tot slot is ook het gemiddelde personeelsbestand van de Canarische productiebedrijven doorgaans kleiner dan dat voor het land als geheel.

De beperkingen op de Canarische markt leiden ertoe dat de hele economie weinig gediversifieerd is. Er is met andere woorden geen evenwicht tussen de verschillende industrie-sectoren. De dienstensector (met name het toerisme) is nog steeds even dominant en deze situatie is de laatste jaren nauwelijks gewijzigd. In 2001 was het aandeel van de dienstensector in de totale bruto toegevoegde waarde 79%, in 2004 was dat 78%. Voor Spanje als geheel bedroeg dit cijfer in beide jaren 66%.

Een dergelijke scheefgetrokken verhouding maakt de markt kwetsbaarder.

### **3.3. Integriteit en samenhang van de communautaire rechtsorde**

Uit gegevens die zijn opgenomen in de analyse in het verslag, blijkt dat de regeling in kwestie ook aan de vereiste voldoet dat maatregelen van de Raad uit hoofde van artikel 299, lid 2, van het Verdrag geen afbreuk mogen doen aan de integriteit en de samenhang van de communautaire rechtsorde.

De maatregelen die worden toegepast in overeenstemming met Beschikking 2002/546/EG van de Raad van 20 juni 2002 zijn noodzakelijk en staan in verhouding tot de met deze beschikking nagestreefde doelstellingen.

Van aanvang af zijn de in het kader van de beschikking van de Raad aangenomen maatregelen specifiek gericht geweest op uitsluitend de meest kwetsbare industrieproducten. De door de Spaanse regering voorgelegde cijfers tonen aan dat de toegestane vrijstellingen voor specifieke AIEM-producten niet leiden tot een overcompensatie van de extra kosten waarmee dit ultraperifere gebied te kampen heeft. De aangenomen maatregelen staan derhalve in verhouding tot de gestelde doelen. Nadere bijzonderheden zijn opgenomen in de beschikking van de Commissie van 16 april 2008 over het staatssteunaspect van dit dossier<sup>1</sup>.

Uit het extra onderzoek dat de Spaanse regering heeft voorgelegd (IMPACTO DE LOS APE EN CANARIAS van 26 september 2006), komt ook naar voren dat de handelsbetrekkingen tussen de Canarische eilanden en de ACS-landen van weinig betekenis zijn. De bijzondere regeling betreffende de AIEM-belasting kan dus niet worden aangemerkt als een belemmering voor de Europese Partnerschapsovereenkomst waarover de EU en West-Afrika onderhandelen en die tot doel heeft de onderlinge handel en investeringen te versterken.

Voorts heeft de Commissie geen noemenswaardige klachten ontvangen over eventuele negatieve gevolgen van de AIEM voor de werking van de interne markt. Zij heeft met name geen gegevens ontvangen die erop wijzen dat de AIEM tot een overcompensatie van de kosten leidt die verband houden met de blijvende nadelen waarmee de Canarische eilanden te kampen hebben.

Uit bovenstaande vaststellingen kan worden geconcludeerd dat de huidige regeling naar behoren functioneert en dat zij van kracht moet blijven om een passend tegenwicht te bieden aan de moeilijke positie van de Canarische eilanden.

## **4. ALGEMENE CONCLUSIE**

De bij Beschikking 2002/546/EG van de Raad van 20 juni 2002 ingevoerde bijzondere maatregel heeft een positief effect gesorteerd op het economische en sociale klimaat op de eilanden. Uit de analyse van de ontwikkeling van de besproken indicatoren blijkt dat het doel om de lokale economische activiteiten te bevorderen of te behouden, bereikt is.

---

<sup>1</sup> Zaak NN 22/2008.



Gelet op de nadelen die verbonden zijn aan de specifieke situatie van de Canarische eilanden, is het nog altijd gerechtvaardigd deze maatregel voort te zetten. Ondanks de positieve ontwikkelingen blijkt met name dat de eilanden zich in vele opzichten nog in een benadeelde positie bevinden.

De beschikbare informatie bevestigt dat de bijzondere regeling betreffende de AIEM-belasting geen afbreuk doet aan de integriteit en de samenhang van de communautaire rechtsorde. De maatregel is doelgericht (uitsluitend op de meest gevoelige producten) en gaat niet verder dan nodig is om de gestelde doelen te verwezenlijken (compensatie van de nadelen van de regio zoals de afgelegen ligging en de geringe omvang en de fragmentering van de markt). Alle belanghebbenden zijn tevreden met de huidige regeling, die de goede werking van de interne markt niet verstoort. Anderzijds zou een vermindering of opheffing van deze bescherming de winstgevendheid van de industriële productie op de Canarische eilanden sterk doen dalen. In sommige gevallen zou de binnenlandse productie misschien zelfs moeten worden stopgezet.

De Commissie concludeert dat de AIEM-belasting, zoals ingevoerd in het kader van de beschikking van de Raad van 20 juni 2002, in haar huidige vorm nog altijd gerechtvaardigd is. Daarom hoeft zij geen voorstel in te dienen om de huidige bepalingen van deze beschikking te wijzigen.