EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 25.11.2013
COM(2013) 839 final

2013/0413 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Frankrijk wordt gemachtigd een verlaagd tarief van bepaalde indirecte belastingen toe te passen op in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion vervaardigde 'traditionele' rum en tot wijziging van Beschikking 2007/659/EG

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Beschikking 2007/659/EG van de Raad van 9 oktober 2007, vastgesteld op grond van artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag (nu artikel 349 VWEU), als gewijzigd bij Besluit nr. 896/2011/EU van de Raad van 19 december 2011, machtigt Frankrijk om op in overzeese departementen vervaardigde en in continentaal Frankrijk verkochte 'traditionele' rum een verlaagd accijnstarief toe te passen dat lager kan zijn dan het dan het in Richtlijn 92/84/EEG vastgestelde minimumtarief, maar niet meer dan 50% lager dan het normale nationale accijnstarief voor alcohol. De verlaging van de accijns is beperkt tot een jaarlijks contingent van 120 000 hl zuivere alcohol. De afwijking loopt af op 31 december 2013.

Doel van deze maatregel is om de producenten uit de Franse overzeese departementen (DOM) te compenseren voor hun concurrentienadeel door de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten, waaronder met name de waardeketen riet-suiker-rum, welke factoren door hun blijvende en cumulatieve karakter de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden.

Op 12 maart 2013 verzochten de Franse autoriteiten de Commissie een voorstel in te dienen voor een besluit van de Raad tot verlenging van Beschikking 2007/659/EG van de Raad onder dezelfde voorwaarden met nog eens zeven jaar, dus tot en met 31 december 2020. Dit verzoek werd aangevuld en gewijzigd op 3 juli en 2 augustus 2013. De Franse autoriteiten verzochten de Commissie in het bijzonder om de beschikking van de Raad ook van toepassing te laten zijn op de "cotisation sur les boissons alcooliques" (ook wel de "vignette sécurité sociale" (VSS) genoemd), een heffing op alcoholische dranken voor het nationale ziektekostenverzekeringsfonds ter bestrijding van de gezondheidsrisico's die optreden bij onmatig gebruik van dit product, en om Beschikking 2007/695/EG van de Raad met terugwerkende kracht, d.w.z. per 1 januari 2012, te wijzigen door deze zodanig uit te breiden dat ze ook de VSS bestrijkt, zodat er een lager tarief kan worden toegepast op 'traditionele' rum vervaardigd in de vier in Beschikking 2007/659/EG van de Raad vermelde ultraperifere Franse gebieden.

2. KENMERKEN VAN DE FRANSE EN DE EUROPESE MARKT VOOR RUM EN VAN DE AFWIJKING

De Europese markt voor rum heeft in de loop der tijd een wisselende omvang gekend, maar vertoonde een algemene opwaartse trend van ongeveer 250 000 tot 300 000 hectoliter zuivere alcohol (hza) aan het eind van de jaren tachtig tot ongeveer 800 000 hza nu (tabel 1).

Hoewel de omvang van de Europese markt voor rum tussen eind jaren 80 en nu is verdrievoudigd, is het volume van de op de Europese markt verkochte rum uit de DOM tussen begin jaren 90 en nu slechts verdubbeld en is het tussen eind jaren tachtig en nu met niet meer dan 50% toegenomen. Dit betekent dat het aandeel van rum uit de DOM op de gehele Europese markt is afgenomen van ongeveer 50% aan het eind van de jaren tachtig tot ongeveer 25% nu. Het lijkt inmiddels te zijn gestabiliseerd op dat niveau.

Op de gehele Europese markt deden zich van jaar tot jaar schommelingen voor van wel 150 000 hza (circa 20% van de jaarlijkse markt), bijvoorbeeld in de periodes 2002-2004 en 2007-2010. Deze schommelingen kwamen tot uitdrukking in de verkoopvolumes van rum uit zowel derde landen als uit de DOM. In 2011 waren de belangrijkste derde landen van oorsprong van waaruit rum werd ingevoerd Cuba, Venezuela, Brazilië, de Verenigde Staten

en Mexico. In de DOM vervaardigde rum werd voornamelijk uitgevoerd naar continentaal Frankrijk (71%) en naar andere EU-landen (27%), met name Spanje en Duitsland.

Tabel 1

Ontwikkelingen op de Europese markt voor rum

(hectoliters zuivere alcohol)

Jaar	Totaal	Rum uit derde landen	Rum uit de DOM	Aandeel DOM (%)
1986	313 459	152 252	161 207	51%
1987	300 152	158 117	142 035	47%
1988	252 877	130 976	121 901	48%
1989	293 462	161 485	131 977	45%
1990	368 913	227 975	140 938	38%
1991	336 252	221 861	114 391	34%
1992	332 145	223 522	108 623	33%
1993	322 743	231 059	91 684	28%
1994	357 936	253 215	104 721	29%
1995	284 178	184 835	99 343	35%
1996	359 295	249 239	110 056	31%
1997	453 050	354 858	98 192	22%
1998	500 295	395 031	105 264	21%
1999	567 449	428 790	138 659	24%
2000	645 237	495 625	149 612	23%
2001	695 033	534 316	160 717	23%
2002	734 249	557 458	176 791	24%
2003	880 653	713 535	167 118	19%
2004	727 772	569 278	158 494	22%
2005	726 876	571 317	155 559	21%
2006	791 542	626 157	165 385	21%
2007	785 695	608 449	177 246	23%
2008	851 748	657 725	194 023	23%
2009	720 958	523 172	197 786	27%
2010	838 749	640 923	197 826	24%
2011	809 393	603 911	205 485	25%
2012	764 490	574 562	189 928	25%

Bron: Eurostat

Een vergelijking van de ontwikkelingen op de Europese markt met die in continentaal Frankrijk gedurende het afgelopen decennium, d.w.z. van 2000 tot 2010/2012, laat zien dat beide markten bepaalde patronen gemeen hebben, maar dat de markt in continentaal Frankrijk veel dynamischer is (tabel 2):

- Terwijl de gehele Europese markt een gemiddelde jaarlijkse groei van twee tot drie procent vertoonde, was de groei op de markt van continentaal Frankrijk bijna twee keer zo groot.
- Terwijl tussen 2000 en 2010 de volumes van geïmporteerde rum uit derde landen op de gehele markt een groei vertoonden van ongeveer 50 000 hza, groeiden ze met ongeveer 20 000 hza op de markt van continentaal Frankrijk, die een kwart van de gehele Europese markt vertegenwoordigt.

Tabel 2

Ontwikkelingen op de Franse markt voor rum (continentaal Frankrijk)
(hectoliters zuivere alcohol)

	Uitgeslagen tot verbruik tegen het verlaagde accijnstarief	Buiten het contingent	Uit derde landen	Totaal
2000	78 300	30 000	1 000	109 300
2001	86 200	26 500		
2002	86 900	37 000		
2003	86 400	26 200		
2004	87 900	30 800		
2005	90 000	35 500	5 500	131 000
2006	90 000	33 500		
2007	96 100	33 500		
2008	99 500	33 000		
2009	102 400	32 400		
2010	105 700	40 600	20 000	166 300
2011	108 900	28 500		
2012	109 800	24 975	21 395	156 170

Bron: Franse autoriteiten, eigen berekeningen

Volgens de Franse autoriteiten is het marktaandeel van buiten de EU afkomstige rum in continentaal Frankrijk gestegen van minder dan 1% in 2000 naar 4,2% in 2005, 12% in 2010 en 13,7% in 2012. Over dezelfde periode daalde het marktaandeel van deze invoer op de gehele Europese markt van 77% naar 75%.

De voornaamste reden voor de kracht van 'traditionele' rum op de Franse markt is dat Frankrijk een verlaagd accijnstarief toepast op 'traditionele' rum, wat het gerechtigd is te doen tot maximaal 50% van het normale tarief. Bovendien heeft het deze verlaging sinds 2012 ook toegepast op de VSS als compensatie voor een wijziging van de berekeningsmethode van de VSS – van VSS per hectoliter naar VSS per hectoliter zuivere alcohol -, waarmee sterke 'traditionele' rum wordt 'beboet' ten opzichte van rum uit derde landen. Wanneer deze belastingen tezamen in aanmerking worden genomen, heft Frankrijk een belasting van 1 264,20 EUR per hza op 'traditionele' rum en van 2 193,00 EUR per hza op rum uit derde landen (tabel 3).

Tabel 3

Accijns en VSS voor 'traditionele' en concurrerende rum

- per hza -

Tarief per jaarultimo	Rum uit DOM			Alle andere rum			Voordeel voor rum uit DOM	
	Accijns	*VSS*[1]	*Totaal*	*Accijns*	*VSS*[2]	*Totaal*	*€ per hza*	*Verlaging (som van de standaard-tarieven)*
2008	835,00	325,00	1 160,00	1 450,00	325,00	1 775,00	615,00	34,6%
2009	848,00	400,00	1 248,00	1 471,75	400,00	1 871,75	623,75	33,3%
2010	858,38	400,00	1 258,38	1 512,96	400,00	1 912,96	654,58	34,2%
2011	859,24	400,00	1 259,24	1 514,47	400,00	1 914,47	655,23	34,2%
2012[3]	903,00	361,20	1 264,20	1 660,00	533,00	2 193,00	928,80	42,4%
2013	918,80	367,52	1 286,32	1 689,05	542,33	2 231,38	945,06	42,4%

Bron: Eigen berekeningen

Dit beleid heeft ertoe bijgedragen dat het marktaandeel van 'traditionele' rum in continentaal Frankrijk op 87% bleef, wat aanzienlijk hoger is dan zijn marktaandeel op de rest van de EU-markt, waar dit beperkt blijft tot net iets meer dan 10%. Aan de andere kant heeft dit ook geleid tot inkomstenderving voor de Franse belastingautoriteiten. Wanneer zowel de

[1] Voor 2009 gold voor de 'vignette' (of de 'socialezekerheidsheffing') een tarief van 130 EUR per hl, ofwel 325 EUR per hza voor een product met 40% vol. In 2011 was er een toename tot 160 EUR per hl (400 EUR per hza) en vanaf 2012 werd de vignette (a) geconverteerd om per hza van toepassing te zijn, en (b) kan zij, wanneer toegepast op rum uit de DOM, niet meer zijn dan 40% van het accijnstarief.

[2] Zie voetnoot 1

[3] Het belastingtarief veranderde tweemaal in 2012. Tot aan de tweede verandering in mei was het voordeel voor rum uit de DOM 972,02 EUR per hza.

verlaagde accijns en de VSS als de gederfde btw in aanmerking worden genomen[4] (tabel 4), is de inkomstenderving naar schatting gestegen van ongeveer 70 miljoen EUR in 2007 naar meer dan 120 miljoen EUR in 2012.

Tabel 4

Gederfde inkomsten als gevolg van verlaagde accijns en VSS voor 'traditionele' rum

	Verkoopvolume in Frankrijk van rum uit DOM binnen het contingent[5] (hza)	Verschil in accijns tussen rum uit DOM en ander gedistilleerd[6](€ per hza)	Derving inkomsten uit accijns en VSS als gevolg van verlaagde tarieven voor rum uit DOM (€ miljoen)	Derving btw-inkomsten (19.6% van accijns en VSS)(€ miljoen)
2007	96,100	615,00	59,1	11,6
2008	99,500	615,00	61,2	12,0
2009	102,400	623,75	63,9	12,5
2010	105,700	654,58	69,2	13,6
2011	108,900	655,23	71,3	14,0
2012	109,800	928,80	102,0	20,0

Bron: eigen berekeningen

3. KOSTENNADEEL EN EVENREDIGHEID VAN DE AFWIJKING

Ten aanzien van de evenredigheid van de maatregelen om producenten van 'traditionele' rum in de Franse overzeese departementen te compenseren, moeten drie aspecten in aanmerking worden genomen:

- het verschil in productie- (en vervoers-) kosten;
- het verschil in verkoopkosten, veroorzaakt door hogere accijns en VSS op grotere flessen en rum met een hoger alcoholgehalte;
- de ontwikkeling van het marktaandeel van 'traditionele' rum in zowel continentaal Frankrijk als op de gehele Europese markt.

Wat het laatste punt betreft hebben bovenstaande cijfers al laten zien dat het marktaandeel van 'traditionele' rum in continentaal Frankrijk (waar hij wordt gesubsidieerd) nog steeds lijkt te

4 Deze schatting kan echter aan de hoge kant zijn aangezien er geen rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat groothandelaren en detailhandelaren de verlaging in accijns en VSS niet volledig naar de consument hebben doorberekend, met een mogelijke afname in de vraag bij toepassing van de normale tarieven voor accijns en VSS vergeleken met verlaagde tarieven, en met de mogelijkheid dat een één-op-één vervanging van 'traditionele' door concurrerende rum kan leiden tot minder belastinginkomsten aangezien concurrerende rum een lager alcoholgehalte heeft.

5 Bron: COM(2011) 577 definitief van 22 september 2011. Schattingen voor 2011 - 2013 van dezelfde bron, en ook te zien in overwegingen bij Besluit nr. 896/2011.

6 Verschil tussen de normale accijns op gedistilleerde dranken en het verlaagde tarief voor 'rum uit de DOM', inclusief de socialezekerheidsheffing ('vignette').

dalen, terwijl het op de rest van de Europese markt (waar hij niet wordt gesubsidieerd) lijkt te zijn gestabiliseerd.

3.1 Verschil in productiekosten

De beste benaderingswaarde als startpunt voor de monetaire kwantificering van de nadelige effecten van de bijzondere kenmerken en beperkingen van de ultraperifere gebieden op de rumproducenten is het verschil in productiekosten met die van elders in de wereld geproduceerde rum, waaronder vervoerskosten naar continentaal Europa/Frankrijk.

Ondanks alle inspanningen om de waardeketen riet-suiker-rum in de Franse ultraperifere departementen te moderniseren, is de productie van verhandelbare rum volgens de door Frankrijk geleverde informatie ongeveer drie keer zo duur als de productie in andere delen van de wereld. In de DOM vervaardigde rum kan voor ongeveer 300 EUR per hectoliter zuivere alcohol worden ingevoerd (vracht- en verzekeringskosten inbegrepen), in andere delen van de wereld vervaardigde rum kan voor ongeveer 100 EUR per liter zuivere alcohol (tabel 5) worden ingevoerd.

Tabel 5

Verschillen in kosten (na belastingen) tussen 'traditionele' rum en rum van 3e landen bij normale belastingtarieven

(per liter zuivere alcohol en per fles)

	Rum uit DOM	Rum uit DOM	Rum uit DOM	Rum uit DOM	Rum uit DOM	Rum uit DOM	Rum uit DOM	**Rum van 3e landen**
	70cl 40°	70cl 42°	70 cl 50°	1 liter 40°	1 liter 50°	1 liter 55°	1 liter 59°	**70 cl 37,5°**
Kosten van rum in bulk per liter zuivere alcohol (verzekerings- en vrachtkosten inbegrepen)	**3,00**	**3,00**	**3,00**	**3,00**	**3,00**	**3,00**	**3,00**	**1,01**
A: Kosten van de drank	0,84	0,88	1,05	1,20	1,50	1,65	1,77	**0,27**
B : Ontschepingskosten	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	**0,04**
C : Douanerechten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,17**
D: Kosten van het bottelen	0,40	0,40	0,40	0,50	0,50	0,50	0,50	**0,40**
E: Arbeidskosten na ontscheping	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	**0,25**
F: Vervoer over vasteland	0,07	0,07	0,07	0,08	0,08	0,08	0,08	**0,07**
Som van A t/m F	**1,60**	**1,64**	**1,80**	**2,07**	**2,37**	**2,52**	**2,64**	**1,20**
G: Accijns	4,73	4,97	5,91	6,76	8,45	9,29	9,97	**4,43**
H: : Socialezekerheidsheffing "Cotisation sur les boissons alcooliques"	1,52	1,59	1,90	2,17	2,71	2,98	3,20	**1,42**
Btw	1,54	1,61	1,89	2,16	2,65	2,90	3,10	**1,38**
Verkoopprijs (alle belastingen inbegrepen) vóór verkoop- en distributiemarge	**9,39**	**9,81**	**11,51**	**13,15**	**16,18**	**17,69**	**18,90**	**8,43**
Aantal verkochte flessen, in '000, (Nielsen database 2011)	9029,9	1271,2	2618,0	6716,0	3941,6	3684,2	35,6	8150

3.2 Verschillen in 'verkoopkosten'

De effecten van dit verschil in kosten worden verergerd door het feit dat 'traditionele' rum in Frankrijk gewoonlijk in hogere alcoholvolumegehaltes (40°, 42°, 50°, 55° en 59° in plaats van 37,5°) en in grotere flessen (1 liter in plaats van 0,7 liter) wordt verkocht. Het hogere alcoholvolumegehalte leidt op zijn beurt tot hogere accijns, een hogere VSS (sinds 2012) en daarnaast een hogere btw per verkochte liter rum. Hierdoor kan het kostennadeel (inclusief belastingen) variëren van 0,95 EUR tot 3,07 EUR per fles van 0,7 liter met een maximaal alcoholvolumegehalte van 50° en 10,47 EUR per fles van 1,0 liter met een maximaal alcoholvolumegehalte van 59° (tabel 5).

Het kostennadeel bij de verkoop van 'traditionele' rum is dus niet alleen het gevolg van hogere productie- en vervoerskosten, maar ook van hogere 'verkoopkosten' die verband houden met het 'traditionele' karakter van in de DOM geproduceerde rum, in de vorm van hogere binnenlandse belastingen en heffingen vanwege de specifieke wijze waarop 'traditionele' rum wordt verkocht (met name een hoger alcoholvolumegehalte en grotere flessen).

Slechts een derde van de 'traditionele' rum wordt immers verkocht in flessen die enigszins gelijk zijn aan die van de concurrenten, d.w.z. met een inhoud van 0,7 liter en een alcoholvolumegehalte van 40° (in plaats van 37,5°). Wanneer deze flessen als maatstaf worden gebruikt om het kostenverschil met andersoortige leveringen te berekenen (na belastingen), komt het kostenverschil overeen met ongeveer 340 EUR per hza, of ongeveer 20% van het in 2012 toegepaste normale accijnstarief. In het licht van de hierboven geschetste argumenten op het gebied van evenredigheid kan het compenseren van dit 'kostennadeel' (na belastingen) als evenredig worden beschouwd.

Bovendien is de 'traditionele' rum het afgelopen decennium niet in staat gebleken om in continentaal Frankrijk het verlies van een deel van zijn markt aan concurrenten af te wenden, ofschoon 'traditionele' rum als gevolg van de accijns- en VSS-verlaging (tabel 6) aanzienlijk goedkoper is dan vergelijkbare, uit derde landen ingevoerde rum. Dit geeft aan dat 'traditionele' rum deel lijkt uit te maken van een marktsegment waar een (relatieve) prijsstijging een verlaging van het marktaandeel in gang zet, maar waar een verdere (relatieve) prijsdaling niet leidt tot een hoger marktaandeel.

Tabel 6

Detailhandelsprijzen voor rum in Frankrijk

2008 tot en met 2012, in €/fles

	2008	2009	2010	2011	2012
Rum uit derde landen					
Havana club (70cl, 37,5°)	13,57	14,11	14,42	14,65	15,90
Bacardi (70cl 37,5°)	13,44	13,89	14,25	14,21	14,92
'Traditionele' rum					
Saint James (70cl, 40°)			11,14	11,17	11,32
Négrita (100cl, 40°)	10,49	10,66	10,54	10,47	10,66
Charrette (100cl, 49°)	13,89	14,54	14,39	14,48	15,02
Dillon (100cl, 55°)	14,82	15,65	16,37	16,41	17,00

Bron: IRI marktonderzoek

Bij een groot deel van de verkoop van 'traditionele' rum lijkt ook sprake te zijn van lagere verkoop- en distributiemarges in de groothandels- en detailhandelswaardeketen: wanneer de detailhandelsprijs van 'traditionele' rum wordt vergeleken met die van concurrerende rummerken enerzijds (tabel 6) en met de kostprijs (voor belastingen en verkoop- en distributiemarges) anderzijds (tabel 5) en er vervolgens een verlaging tot 50% in accijns en VSS wordt toegepast, komen de verkoop- en distributiemarges voor rum uit derde landen met gemak boven de 80% uit, terwijl dezelfde marges voor 'traditionele, in literflessen verkochte rum met een hoog alcoholvolumegehalte slechts iets meer dan 60% bedragen.

3.3 Evenredigheid van een besluit tot afwijking

Volgens artikel 110 VWEU heffen de lidstaten al dan niet rechtstreeks op producten van de overige lidstaten geen hogere binnenlandse belastingen van welke aard ook dan die welke, al dan niet rechtstreeks, op gelijksoortige nationale producten worden geheven. Bovendien heffen de lidstaten op de producten van de overige lidstaten geen binnenlandse belastingen waarvan de aard andere producten zijdelings beschermt.

Op grond van artikel 349 VWEU mag de Raad lidstaten met ultraperifere gebieden en departementen machtigen van de bepalingen in artikel 110 VWEU af te wijken, teneinde rekening te houden met de structurele sociale en economische situatie van deze gebieden, die wordt verergerd door andere factoren die hun ontwikkeling ernstig schaden. Een dergelijke afwijking mag geen afbreuk doen aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid, zoals een gemeenschappelijk fiscaal beleid op grond van artikel 113 VWEU. Dergelijke afwijkingen dienen dus evenredig te blijven, d.w.z. dat ze niet verder gaan dan nodig is ter bestrijding van de ongunstige randvoorwaarden die de economische ontwikkeling van deze gebieden schaden, en de mededinging in de interne markt niet buitensporig verstoren. Derhalve dient elke afwijking van artikel 110 VWEU in beginsel beperkt te blijven tot het geheel of gedeeltelijk compenseren van het kostennadeel dat producenten uit deze gebieden ondervinden.

Anderzijds zijn er geen producenten van rum in andere lidstaten, en is de concurrentie met andere producten met een hoog alcoholvolumegehalte zoals whisky en cognac tamelijk beperkt. Er is een tamelijk groot prijsverschil ten gunste van 'traditionele' rum nodig om consumenten ervan te overtuigen van deze concurrerende producten over te schakelen op 'traditioneel'.

Frankrijk stelt dat het moet worden gemachtigd het gehele 'kostennadeel', voortvloeiend uit zowel hogere productie- en vervoerskosten als hogere accijns en VSS per fles, te compenseren , ongeacht de grootte van de fles. Met andere woorden: in grotere flessen en met een hoger alcoholvolumegehalte verkochte 'traditionele' rum zou een overeenkomstig hogere verlaging in accijns moeten ontvangen. De redenering hierachter is dat Franse consumenten van 'traditionele' rum volgens de Franse autoriteiten niet bereid zijn meer te betalen voor rum in grotere flessen en met een hoger alcoholvolumegehalte met daarbij de hogere accijns, VSS en btw voor dergelijke producten. Bovenstaande analyse lijkt dit te bevestigen.

Frankrijk heeft derhalve verzocht de accijns tot 50% van het normale nationale tarief te mogen verlagen (zoals het door de Raad tot eind 2013 gemachtigd is te doen). Thans past Frankrijk een verlaagd tarief toe dat overeenkomt met ongeveer 55% van het normale tarief dat geldt voor andere sterkedrank die in Frankrijk wordt verkocht.

Bovendien heeft Frankrijk per 1 januari 2012 de basis voor de berekening van de VSS veranderd van 160 EUR per hectoliter in 533 EUR per hectoliter zuivere alcohol. Deze VSS komt bovenop de nationale accijns. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft bepaald

dat deze VSS geen accijns is. Een maximale VSS is echter algemeen van toepassing, en die komt overeen met 40% van de accijns. Op dit moment komt het normale VSS-tarief overeen met ongeveer 32% van het normale accijnstarief.

In totaal is het fiscale voordeel sinds 2012 (accijns en VSS) voor 'traditionele' rum vastgesteld op ongeveer 42% van de som van de normale accijns en het normale VSS-tarief.

Bij Beschikking 2007/659/EG van de Raad als gewijzigd bij Besluit nr. 896/2011/EU van de Raad is voor 'traditionele' rum voor maximaal 120 000 hza een verlaging van het normale accijnstarief toegestaan van maximaal 50% van het normale tarief, maar de VSS-verlaging voor 'traditionele' rum is niet in dit besluit van de Raad opgenomen.

Er is echter geen reden om alcoholhoudende dranken op het gebied van accijns anders te behandelen dan met betrekking tot andere heffingen, in het bijzonder de VSS, zolang het cumulatieve onderscheid ten gunste van 'traditionele' rum evenredig blijft. In dat licht lijkt het dan ook gerechtvaardigd om de twee maatregelen tot één maatregel te combineren.

De Raad had Frankrijk in feite kunnen machtigen om een verlaagde VSS toe te passen, net zoals hij tot een verlaagd accijnstarief heeft gemachtigd, indien Frankrijk kennis had gegeven van deze sinds januari 2012 op de VSS toegepaste maatregel. Daarom luidt het voorstel dat de Raad met terugwerkende kracht een machtiging toekent om de VSS te verlagen tot een tarief van 50% van het normale VSS-tarief, tot maximaal 120 000 hza 'traditionele' rum.

3.4 Conclusie

Derhalve wordt voor de periode 2014-2020 voorgesteld dat Frankrijk gemachtigd wordt tot toepassing van een verlaagd tarief voor accijns en VSS van maximaal 50% van de respectieve normale tarieven, maar dat de cumulatieve verlaging van zowel de accijns als de VSS niet hoger mag zijn dan 50% van het normale tarief voor alcohol krachtens artikel 3 van Richtlijn 92/84/EEG.

Tevens wordt voorgesteld Frankrijk uiterlijk 31 juli 2017 een tussentijds rapport te laten opstellen voor de Europese Commissie, zodat kan worden beoordeeld of de redenen die de toekenning van een fiscale afwijking rechtvaardigen, nog steeds van toepassing zijn en of het door Frankrijk verleende fiscale voordeel evenredig en toereikend blijft voor een concurrerende waardeketen riet-suiker-rum in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion. Dit verslag dient ook informatie te bevatten over de 'verkoopkosten'. Indien uit de geleverde informatie blijkt dat de fiscale afwijking niet langer, geheel of gedeeltelijk, gerechtvaardigd is, of dat zij minder geschikt is dan alternatieve maatregelen om redenen van mededinging en ook met het oog op de internationale dimensie ervan, kan tot aan het eind van de periode een afbouwfase worden ingevoerd.

4. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

Samenvatting van de voorgestelde maatregelen

Het voorgestelde besluit machtigt Frankrijk om van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020 een verlaagd tarief voor accijns en voor de "cotisation sur les boissons alcooliques" (VSS) toe te passen op 'traditionele', in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion vervaardigde rum, waarbij een contingent van 120 000 hza geldt.

De som van de verlaagde tarieven (waarnaar in artikel 1 wordt verwezen) kan lager zijn dan het minimumtarief voor accijns op alcohol, als vastgesteld bij Richtlijn 92/84/EEG, maar elk afzonderlijk verlaagd tarief mag niet meer dan 50% lager zijn dan het overeenkomstige normale nationale tarief voor alcohol.

Het voorstel wijzigt voor 2012 en 2013 Beschikking 2007/659/EG van de Raad, als gewijzigd bij Besluit nr. 896/2011/EU van de Raad, teneinde de VSS in haar toepassingsgebied op te nemen, en wel met terugwerkende kracht, d.w.z. vanaf 1 januari 2012, zodat er een lager VSS-tarief kan worden toegepast voor in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion vervaardigde 'traditionele' rum. Voor deze periode kan het verlaagde VSS-tarief ook lager zijn dan het bij Richtlijn 92/84/EEG vastgestelde minimumaccijnstarief voor alcohol, maar mag het niet meer dan 50% lager zijn dan het normale VSS-tarief.

De Franse autoriteiten dienen de Commissie uiterlijk 31 juli 2017 een tussentijds verslag te overleggen, zodat zij kan beoordelen of de redenen die de afwijkende fiscale bepaling rechtvaardigen, nog steeds van toepassing zijn en of het door Frankrijk verleende fiscale voordeel evenredig en toereikend blijft om de waardeketen riet-suiker-rum in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion te compenseren voor hun nadelige structurele sociale en economische situatie die wordt bemoeilijkt door de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten, welke factoren door hun blijvende en cumulatieve karakter de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden. Dit tussentijdse verslag dient ook actuele informatie te verstrekken over de desbetreffende verkoopkosten en over alle maatregelen die zijn genomen om deze in overeenstemming te brengen met die van concurrerende rum.

Rechtsgrond

Artikel 349 VWEU.

Subsidiariteitsbeginsel

Alleen de Raad is, op grond van artikel 349 VWEU, gemachtigd specifieke maatregelen vast te stellen ter wijziging van de toepassing van de Verdragen op de ultraperifere gebieden, met inbegrip van het gemeenschappelijk beleid, vanwege de blijvende belemmeringen die de economische en sociale omstandigheden van deze gebieden beïnvloeden. Dit geldt ook voor het machtigen van afwijkingen op artikel 110 VWEU.

Het voorstel voor een besluit van de Raad is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Evenredigheidsbeginsel

Het voorstel gaat niet verder dan wat nodig is ter compensatie van de ongunstige sociale en economische omstandigheden die zich vertalen in hogere productie- en verkoopkosten met betrekking tot de productie en verkoop van traditionele rum in continentaal Frankrijk. Het bestaan van bijzondere regelingen voor belastingen en heffingen is dus geen beletsel voor concurrerende rumsoorten om dieper in de Franse markt door te dringen.

Keuze van het instrument

Voorgesteld instrument: besluit van de Raad.

Andere instrumenten zouden om de volgende redenen niet geschikt zijn geweest. Afwijkingen krachtens artikel 349 VWEU worden verleend door middel van besluiten van de Raad. Bovendien houdt het voorstel een wijziging in van een wettekst die zelf een beschikking van de Raad is en die krachtens dezelfde rechtsgrond is vastgesteld (te weten artikel 299, lid 2, van het EG-verdrag).

5. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Europese Unie.

2013/0413 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Frankrijk wordt gemachtigd een verlaagd tarief van bepaalde indirecte belastingen toe te passen op in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion vervaardigde 'traditionele' rum en tot wijziging van Beschikking 2007/659/EG

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 349,

Gezien het voorstel van Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Parlement[7],

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Beschikking 2007/659/EG van de Raad[8] machtigt Frankrijk om op in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion vervaardigde en in continentaal Frankrijk verkochte rum een verlaagd accijnstarief toe te passen dat lager kan zijn dan het bij Richtlijn 92/84/EEG van de Raad[9] vastgestelde minimumaccijnstarief, maar niet meer dan 50% lager dan de normale nationale accijns op alcohol. Per 1 januari 2011 is de accijnsverlaging beperkt tot een jaarlijks contingent van 120 000 hectoliter zuivere alcohol (hza). Deze afwijking loopt af op 31 december 2013.

(2) Op 12 maart 2013 verzochten de Franse autoriteiten de Commissie een voorstel in te dienen voor een besluit van de Raad tot verlenging van de in Beschikking 2007/659/EG vastgestelde afwijking onder dezelfde voorwaarden met nog eens zeven jaar, dus tot en met 31 december 2020 Dit verzoek werd op 3 juli en 2 augustus 2013 vervolledigd met aanvullende informatie en gewijzigd wat betreft de verschillende Franse belastingen waarop het besluit van toepassing moet zijn.

(3) De Franse autoriteiten hebben de Commissie tevens in kennis gesteld van een nationale wetswijziging per 1 januari 2012 betreffende de 'cotisation sur les boissons alcooliques' (ook 'vignette sécurité sociale' of VSS genoemd), een bijdrage die ten behoeve van het nationale ziekenfonds wordt geheven op in Frankrijk verkochte alcoholische dranken om de gezondheidsrisico's tegen te gaan die een onmatig gebruik van deze producten met zich meebrengt, en die naast de nationale accijns wordt geheven. In het bijzonder werd de belastinggrondslag veranderd van 160 EUR per

7 PB C […] van […],blz. […].

8 Beschikking 2007/659/EG van de Raad van 9 oktober 2007 waarbij Frankrijk wordt gemachtigd een verlaagd accijnstarief op in de Franse overzeese departementen vervaardigde 'traditionele' rum toe te passen (PB L 270 van 13.10.2007, blz. 12).

9 Richtlijn 92/84/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven op alcohol en alcoholhoudende dranken (PB L 316 van 31.10.1992, blz. 29).

hectoliter in 533 EUR per hza, en werd er een beperking ingevoerd van het bedrag aan VSS, die was gekoppeld aan de toepasselijke accijns.

(4) In het kader van het verzoek van de Franse autoriteiten om een verlenging tot en met 31 december 2020 van de bij Beschikking 2007/659/EG vastgestelde afwijking hebben de Franse autoriteiten de Commissie gevraagd de VSS per 1 januari 2012 op te nemen in de lijst van belastingen waarvoor een lager tarief kan worden toegepast voor 'traditionele' rum die is vervaardigd in de vier ultraperifere gebieden van Frankrijk zoals vermeld in Beschikking 2007/659/EG.

(5) Het is derhalve passender om een nieuw besluit vast te stellen voor een afwijking die op beide belastingen van toepassing is, te weten de differentiatie van de bij Richtlijn 92/84/EEG vastgestelde accijns en de VSS, in plaats van een verlenging van de bij Beschikking 2007/659/EG vastgestelde afwijking.

(6) Gezien de beperkte omvang van de lokale markt kunnen de distilleerderijen in de overzeese departementen hun activiteiten alleen ontwikkelen indien zij voldoende toegang hebben tot de markt in continentaal Frankrijk, het voornaamste afzetgebied voor hun rum (71%). De problemen die 'traditionele' rum ondervindt om op de EU-markt te concurreren, zijn aan twee factoren toe te schrijven: hogere productiekosten en hogere belastingen per fles, aangezien de 'traditionele' rum gewoonlijk in grotere flessen wordt verkocht en een hoger alcoholgehalte kent.

(7) De productiekosten van de waardeketen suiker-riet-rum in de overzeese departementen zijn hoger dan in andere gebieden in de wereld. Vooral de loonkosten zijn hoger doordat de Franse sociale wetgeving in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion van toepassing is. Deze ultraperifere gebieden zijn ook onderworpen aan milieu- en veiligheidsnormen van de Unie, wat leidt tot aanzienlijke investeringen en kosten die niet rechtstreeks verband houden met productiviteit, ook al wordt een deel van deze investeringen gedekt door de structuurfondsen van de Unie. Verder zijn de distilleerderijen van deze ultraperifere gebieden kleiner dan de distilleerderijen van internationale ondernemingen. Dit brengt hogere productiekosten per outputeenheid met zich mee. Volgens de Franse autoriteiten komen al deze directe bijkomende productiekosten, vracht- en verzekeringskosten inbegrepen, over het geheel genomen overeen met ongeveer 12% van de Franse accijns die normaal gesproken in 2012 van toepassing was op sterkedrank.

(8) 'Traditionele', in continentaal Frankrijk verkochte rum wordt gewoonlijk in grotere flessen verkocht (60% van de rum wordt verkocht in flessen van 1 liter) en kent een hoger alcoholvolumegehalte (tussen 40° en 59°) dan concurrerende rum, die gewoonlijk in flessen van 0,7 liter en met 37,5° alcohol wordt verkocht. Het hogere alcoholvolumegehalte leidt weer tot hogere accijnzen, een hogere VSS en aldus een hogere btw per verkochte liter rum. De cumulatieve 'bijkomende kosten', dat wil zeggen de hogere productiekosten, hogere vrachtkosten en hogere belastingen (accijns en btw), komen overeen met 40% tot 50% van de Franse accijns die normaal gesproken van toepassing was op sterkedrank in 2012. Daarnaast zou de verandering per 1 januari 2012 van de basis voor de berekening van de VSS van 160 EUR per hectoliter naar 533 EUR per hza (btw inbegrepen) een bijkomende ongunstige invloed hebben gehad op de prijs van 'traditionele' rum, die in een hoger alcoholgehalte wordt verkocht, overeenkomend met ongeveer 10% van het normale accijnstarief. Teneinde dit bijkomende ongunstige effect tegen te gaan, werd een verlaging van het VSS-tarief ingevoerd die de 'traditionele' rum van de vier ultraperifere gebieden van Frankrijk ten goede komt.

(9) Het op de geharmoniseerde accijns en de VSS betrekking hebbende fiscale voordeel waarvoor machtiging moet worden verleend, dient evenredig te blijven teneinde geen afbreuk te doen aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie, waaronder het waarborgen van een onverstoorde mededinging in de interne markt en het staatssteunbeleid.

(10) Derhalve moet ook rekening worden gehouden met de extra kosten die voortvloeien uit de decenniumlange praktijk om 'traditionele' rum te verkopen met een hoger alcoholvolumegehalte, met de bijbehorende hogere belastingen.

(11) In 2012 paste Frankrijk een accijns van 903 EUR per hza toe op 'traditionele' rum, overeenkomend met 54,4% van het normale tarief. Ook werd een VSS van 361,20 EUR per hza toegepast, overeenkomend met 67,8% van het normale VSS-tarief. Beide verlagingen komen tezamen neer op een belastingvoordeel van 928,80 EUR per hza, of een belastingvoordeel ten opzichte van de gecombineerde normale tarieven (accijns en VSS) van 42,8%.

(12) Beschikking 2007/659/EG machtigt Frankrijk om het accijnstarief voor 'traditionele' rum tot 50% van de normale nationale accijns op alcohol te verlagen. Deze beschikking omvatte niet het verlaagde VSS-tarief voor 'traditionele' rum, dat alleen werd ingevoerd als compenserende maatregel voor de extra belastingdruk waartoe de hervorming van het VSS-systeem per 1 januari 2012 voor deze rum geleid had.

(13) Deze situatie moet worden verholpen door de beginselen die op een afwijking van artikel 110 van het Verdrag voor geharmoniseerde accijnzen zijn toegepast, ook voor de VSS te laten gelden. Tegelijkertijd moet vanaf januari 2014 het belastingvoordeel dat kan worden toegekend, worden vastgesteld op een maximaal percentage van de normale tarieven per hza van de geharmoniseerde accijns op sterkedrank en van de VSS.

(14) Een nieuwe afwijking moet worden toegekend voor een periode van zeven jaar, van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020.

(15) Frankrijk moet een tussentijds verslag overleggen op basis waarvan de Commissie kan beoordelen of de omstandigheden die de afwijking rechtvaardigen, nog steeds aanwezig zijn, of het door Frankrijk verleende fiscale voordeel nog steeds evenredig is en of alternatieve maatregelen voor een belastingafwijking waarmee een concurrerende waardeketen riet-suiker-rum ook kan worden ondersteund, te overwegen valt, waarbij rekening wordt gehouden met hun internationale dimensie.

(16) In Beschikking 2007/659/EG kon nog geen rekening worden gehouden met de nieuwe situatie na de hervorming van het VSS-systeem. Het is daarom noodzakelijk deze beschikking te wijzigen door per 1 januari 2012 het verlaagde VSS-tarief in de in deze beschikking vastgestelde afwijking op te nemen.

(17) Dit besluit doet geen afbreuk aan de mogelijke toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

In afwijking van artikel 110 van het Verdrag wordt Frankrijk gemachtigd in continentaal Frankrijk een accijnstarief dat lager is dan het normale tarief voor alcohol, zoals vastgesteld in artikel 3 van Richtlijn 92/84/EEG, alsook een tarief van de heffing genaamd "cotisation sur les boissons alcooliques" (VSS), dat lager is dan het normale tarief dat van toepassing zou zijn

volgens de nationale wetgeving, te blijven toepassen op in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion vervaardigde ‘traditionele’ rum.

Artikel 2

De in artikel 1 vastgestelde afwijking beperkt zich tot rum als omschreven in punt 1, onder f), van bijlage II bij Verordening (EG) nr. 110/2008 van het Europees Parlement en de Raad[10], vervaardigd in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion uit suikerriet dat geoogst is op de productieplek, met een gehalte aan andere vluchtige stoffen dan ethyl en methylalcohol van ten minste 225 gram per hectoliter zuivere alcohol en een alcoholvolumegehalte van ten minste 40% of meer.

Artikel 3

1. De in artikel 1 bedoelde verlaagde accijns- en VSS-tarieven die van toepassing zijn op de in artikel 2 bedoelde rum, blijven beperkt tot een jaarlijks contingent van 120 000 hectoliter zuivere alcohol.

2. De in artikel 1 van dit besluit bedoelde verlaagde accijns- en VSS-tarieven mogen elk lager zijn dan het in Richtlijn 92/84/EEG vastgestelde minimumaccijnstarief voor alcohol, maar mogen niet meer dan 50% lager zijn dan het normale tarief voor alcohol overeenkomstig artikel 3 van Richtlijn 92/84/EEG of het normale tarief voor alcohol voor de VSS.

3. Het cumulatieve fiscale voordeel waarvoor overeenkomstig lid 2 van dit artikel machtiging wordt verleend, mag niet meer zijn dan 50% van het normale tarief voor alcohol overeenkomstig artikel 3 van Richtlijn 92/84/EEG.

Artikel 4

Uiterlijk op 31 juli 2017 dient Frankrijk een verslag in bij de Commissie, op basis waarvan de Commissie kan beoordelen of de omstandigheden die de afwijking rechtvaardigden, nog steeds aanwezig zijn, en of het door Frankrijk verleende fiscale voordeel nog steeds evenredig en toereikend is en dat naar verwachting ook zal blijven om een concurrerende waardeketen riet-suiker-rum in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion te ondersteunen.

Artikel 5

Beschikking 2007/659/EG wordt als volgt gewijzigd:

(1) Artikel 1 wordt vervangen door het volgende:

"Artikel 1

In afwijking van artikel 110 van het Verdrag wordt Frankrijk gemachtigd in continentaal Frankrijk een accijnstarief dat lager is dan het normale tarief voor alcohol, zoals vastgesteld in artikel 3 van Richtlijn 92/84/EEG, alsook een tarief van de heffing genaamd "cotisation sur les boissons alcooliques" (VSS), dat lager is dan het normale tarief dat van toepassing zou zijn volgens de nationale wetgeving, te blijven toepassen op in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique en Réunion vervaardigde ‘traditionele’ rum."

(2) Artikel 3 wordt vervangen door het volgende:

"Artikel 3

[10] Verordening (EG) nr. 110/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 betreffende de definitie, de aanduiding, de presentatie, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1576/89 van de Raad (PB L 39 van 13.2.2008, blz.16).

1. De in artikel 1 bedoelde verlaagde accijns- en VSS-tarieven die van toepassing zijn op de in artikel 2 bedoelde rum, blijven beperkt tot een jaarlijks contingent van 120 000 hectoliter zuivere alcohol.

2. De in artikel 1 van deze beschikking bedoelde verlaagde accijns- en VSS-tarieven mogen elk lager zijn dan het in Richtlijn 92/84/EEG vastgestelde minimumaccijnstarief voor alcohol, maar mogen niet meer dan 50% lager zijn dan het normale tarief voor alcohol overeenkomstig artikel 3 van Richtlijn 92/84/EEG of het normale tarief voor alcohol voor de VSS."

Artikel 6

Dit besluit is van toepassing van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020.

Artikel 5 is evenwel van toepassing van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2013.

Artikel 7

Dit besluit is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter