



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.7.2020.
COM(2020) 332 final

2020/0150 (CNS)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**kojom se Francuskoj odobrava primjena snižene stope određenih neizravnih poreza na
„tradicionalni” rum proizveden u Guadeloupeu, Francuskoj Gijani, Martiniqueu i
Réunionu**

{SWD(2020) 141 final}

OBRAZLOŽENJE

Tradicionalni rum iz najudaljenijih francuskih regija predmet je posebnog sustava trošarina na francuskom kopnenom tržištu od 1923. Od stvaranja unutarnjeg tržišta i usklađivanja trošarina u Europi taj je posebni sustav trošarina zadržan uz suglasnost Europske unije.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Prijedlog se odnosi na Odluku Vijeća kojom se želi zamijeniti trenutačna Odluka Vijeća 189/2014/EU od 20. veljače 2014.¹ koja je donesena na temelju članka 349. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Tim se člankom dopušta poduzimanje posebnih mjera za najudaljenije regije jer se njime potvrđuje da trajna i kombinirana ograničenja ozbiljno priječe razvoj i utječu na njihovo gospodarsko i društveno stanje. U članku je predviđeno dopuštanje takvih mjera pod uvjetom da se njima ne ugrožavaju cjelovitost i dosljednost pravnog poretka Unije, uključujući unutarnje tržište i zajedničke politike. Ovom se odlukom Francuskoj odobrava primjena snižene stope određenih neizravnih poreza² na tradicionalni rum proizveden u francuskim najudaljenijim regijama Guadeloupeu, Francuskoj Gijani, Martiniqueu i Réunionu kada se prevozi u kopnenu Francusku i ondje konzumira. Sniženje neizravnih poreza ne može biti veće od 50 % francuske standardne trošarine na alkohol i ograničeno je na godišnju kvotu od 144 000 hektolitara čistog alkohola. Odstupanje istječe 31. prosinca 2020.

Cilj je tog režima nadoknaditi više troškove proizvodnje tradicionalnog ruma u francuskim najudaljenijim regijama i zajamčiti pristup tržištu na francuskom kopnu, koje je njihovo glavno prodajno mjesto. Nepovoljan položaj u tržišnom natjecanju s kojim se suočavaju gospodarski subjekti posljedica je udaljenosti francuskih najudaljenijih regija i njihove izoliranosti, male površine, nepovoljne topografije i klime, gospodarske ovisnosti o malom broju proizvoda, posebice o vrijednosnom lancu ruma od šećerne trske, jer u velikoj mjeri ograničavaju njihov gospodarski razvoj.

Na temelju analitičkog dokumenta priloženog ovom prijedlogu, u kojem se preispituju trenutačni režim te potencijalni učinci mogućih opcija za razdoblje nakon 2020., Komisija predlaže obnovu režima do 2027. uz povećanje godišnje kvote na 153 000 hektolitara čistog alkohola. Najveća stopa sniženja zadržava se na 50 %. Povećanje godišnje kvote na 153 000 hektolitara čistog alkohola u skladu je s povijesnim povećanjima kvote i zadovoljit će rast proizvodnje te je dovoljno za smanjenje potreba za daljnjim izmjenama prije isteka sedam godina primjene nove odluke. Time će se riješiti utvrđeni problem fiksne kvote koji je doveo do povremenog prilagođavanja kvote izmjenama odluka Vijeća, obično uz retroaktivnu primjenu. To je negativno utjecalo na mogućnost proizvođača da planiraju svoju proizvodnju, a u nekim slučajevima i na njihova dugoročna ulaganja. Štoviše, blago povećanje kvote osigurava dosljednost s politikom javnog zdravlja i tržišnog natjecanja.

¹ SL L 59, 28.2.2014., str. 1.

² Ti su neizravni porezi trošarine i „vignette sécurité sociale” (VSS). Trošarine su neizravni porezi na prodaju ili upotrebu određenih proizvoda, kao što su alkohol i duhan, te se obično primjenjuju kao iznos po količini proizvoda. Svi prihodi od trošarina u cijelosti pripadaju državama članicama. VSS je doprinos za socijalnu sigurnost utvrđen za alkoholna pića koja se prodaju u Francuskoj radi suzbijanja rizika za zdravlje povezanih s potrošnjom etilnog alkohola. VSS se utvrđuje povrh nacionalne trošarine.

Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

U Komunikaciji „Strateško partnerstvo s najudaljenijim regijama EU-a”³ iz 2017. napominje se da se najudaljenije regije i dalje suočavaju s ozbiljnim izazovima, među kojima su mnogi trajni. U toj je komunikaciji predstavljen Komisijin pristup u pogledu podrške koju pruža tim regijama u razvoju na temelju njihovih jedinstvenih prednosti, a u skladu s kojim se utvrđuju novi sektori s ciljem omogućavanja rasta i stvaranja radnih mjesta.

U tom kontekstu, cilj je ovog prijedloga pružiti podršku francuskim najudaljenijim regijama u razvoju na temelju njihovih prednosti s ciljem omogućavanja lokalnog rasta i stvaranja radnih mjesta u sektoru šećerne trske i ruma. Ovim se prijedlogom nadopunjava Program mogućnosti koji se posebno odnosi na udaljenost i izoliranost (POSEI)⁴, usmjeren na pružanje podrške primarnom sektoru i proizvodnji sirovina.

Dosljednost u odnosu na druge politike Unije

Prijedlog je u skladu sa strategijom jedinstvenog tržišta iz 2015.⁵ u kojoj se Komisija odlučila za ostvarenje dubljeg i pravednijeg jedinstvenog tržišta od kojeg će svi dionici imati koristi. Jedan od ciljeva predložene mjere ublažavanje je dodatnih troškova s kojima se suočavaju poduzeća u najudaljenijim regijama i koji otežavaju njihovo potpuno sudjelovanje na jedinstvenom tržištu. Budući da obuhvaća ograničene količine (količina obuhvaćenog ruma čini manje od 1,5 % potrošnje alkoholnih pića u Francuskoj), ne predviđa se negativan utjecaj na neometano funkcioniranje jedinstvenog tržišta.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

Pravna osnova

Pravna je osnova članak 349. UFEU-a. Tom se odredbom Vijeću omogućuje da donosi posebne odredbe radi prilagođavanja primjene Ugovora na najudaljenije regije EU-a.

Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Samo je Vijeće, na temelju članka 349. UFEU-a, ovlašteno za donošenje posebnih mjera kojima se pogoduje najudaljenijim regijama EU-a kako bi se prilagodila primjena Ugovora na te regije, uključujući zajedničke politike, zbog stalnih ograničenja koja utječu na gospodarsku i socijalnu situaciju u tim regijama. To se odnosi i na odobravanje odstupanja od članka 110. UFEU-a. Prijedlog odluke Vijeća stoga je u skladu s načelom supsidijarnosti.

Proporcionalnost

Ovaj je prijedlog u skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. stavku 4. Ugovora o Europskoj uniji. Predložene izmjene ne prelaze ono što je potrebno za rješavanje predmetnih pitanja te time i za ostvarivanje ciljeva Ugovora o osiguravanju pravilnog i djelotvornog funkcioniranja unutarnjeg tržišta.

Kvota od 153 000 hektolitara čistog alkohola odgovara povijesnoj godišnjoj stopi rasta proizvodnje ruma od 2 %.

³ COM(2017) 623 final.

⁴ Uredba (EU) br. 228/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. ožujka 2013.

⁵ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Poboljšanje jedinstvenog tržišta: više prilika za ljude i poduzeća (COM(2015) 550 final), str. 4.

Odabir instrumenta

Predlaže se da se Odluka Vijeća br. 189/2014/EU zamijeni odlukom Vijeća.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

***Ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Vanjskom je studijom potvrđena relevantnost režima jer se proizvođači iz najudaljenijih regija i dalje suočavaju s većim troškovima proizvodnje u odnosu na konkurente na kopnu, koji se trenutačno nadoknađuju sniženjem trošarina.

Povećanjem proizvodnje ruma povećala se potražnja za šećernom trskom i u studiji se procjenjuje da je 53 000 tona šećerne trske posljedica režima, koja je dovela do stvaranja 400 radnih mjesta u vrijednosnom lancu ruma od šećerne trske. U financijskom je smislu studija pokazala da troškovi premašuju korist od režima. Rum ima važnu ulogu u gospodarstvima francuskih najudaljenijih regija, što se mora uzeti u obzir tijekom utvrđivanja ukupne učinkovitosti režima.

Unatoč smanjenju tržišnog udjela tradicionalnog ruma francuskih najudaljenijih regija, studija je pokazala da je režim uglavnom djelotvoran u zadržavanju pristupa francuskom kopnenom tržištu u apsolutnom smislu.

Međutim, mehanizam kvota smanjuje ukupnu djelotvornost režima. U studiji se isto tako napominje da bi se ukupna učinkovitost mogla povećati poboljšanjem okvira za praćenje.

Naposljetku, studija je pokazala da je režim i dalje dosljedan u odnosu na druge politike Unije.

Savjetovanja s dionicima

U okviru vanjske studije kojom se potkrepljuje analiza trenutačnog režima, svi su dionici dostavili svoje odgovore na upitnike, intervjue i rasprave. U okviru javnog savjetovanja razni su dionici mogli dostaviti svoje odgovore, iako je sudjelovanje bilo ograničeno (ukupno deset) na pet odgovora građana EU-a, dva gospodarskih subjekata, jedan nevladinih organizacija, jedan sindikata i jedan poslovnih udruga.

Procjena učinka

Ova se inicijativa priprema kao usporedna aktivnost: *ex post* evaluacija važećeg režima nakon koje je uslijedila procjena mogućih budućih kretanja. Takva procjena mogućih učinaka nastavka i moguće izmjene važećeg režima utvrđena je u analitičkom dokumentu, uključujući evaluacijski prilog. Ovaj se dokument temelji na vanjskoj studiji i informacijama koje je dostavila država članica.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog ne utječe na proračun Europske unije jer prihodi od trošarina u cijelosti pripadaju državama članicama.

5. DRUGI ELEMENTI

• Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Praćenje provedbe i funkcioniranja odstupanja bit će uloga francuskih tijela i Komisije, kao i do sada.

Od Francuske će se zatražiti da do 30. rujna 2025. dostavi izvješće za razdoblje od 2019. do 2024. To izvješće uključuje sljedeće:

- informacije o dodatnim troškovima povezanim s proizvodnjom
- informacije o gospodarskim poremećajima i učincima na tržište
- informacije za evaluaciju djelotvornosti, učinkovitosti i dosljednosti s drugim politikama EU-a
- informacije o kontinuiranoj relevantnosti novog zakonodavstva i dodanoj vrijednosti EU-a.

Izvješćivanjem bi se isto tako trebalo nastojati prikupiti informacije od svih relevantnih dionika u pogledu razine i kretanja njihovih dodatnih troškova proizvodnje, troškova usklađivanja i svih slučajeva narušavanja tržišta.

Kako bi osigurala da informacije koje francuska tijela prikupe sadržavaju podatke koje Komisija treba za donošenje utemeljene odluke o valjanosti i provedivosti programa u budućnosti, Komisija će sastaviti posebne smjernice o potrebnim informacijama. Takve će smjernice, u mjeri u kojoj je to moguće, biti zajedničke drugim sličnim programima za najjudaljenije regije EU-a koje su uređene sličnim zakonodavstvom.

Time će se Komisiji omogućiti da procijeni postoje li još uvijek razlozi kojima se opravdava odstupanje, je li porezna olakšica koju Francuska odobrava još uvijek razmjerna te jesu li moguće druge mjere sustavu odstupanja od poreza, vodeći računa o njihovoj međunarodnoj dimenziji.

Struktura i podaci koji se zahtijevaju u izvješću priloženi su prijedlogu u Prilogu 1.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

kojom se Francuskoj odobrava primjena snižene stope određenih neizravnih poreza na „tradicionalni” rum proizveden u Guadeloupeu, Francuskoj Gijani, Martiniqueu i Réunionu

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 349.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta⁶,

u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Odlukom Vijeća 189/2014/EZ⁷ Francuskoj se odobrava da na „tradicionalni” rum proizveden u Guadeloupeu, Francuskoj Gijani, Martiniqueu i Réunionu koji se prodaje na francuskom kopnu primjenjuje sniženu stopu trošarine koja može biti niža od najniže stope trošarine utvrđene Direktivom Vijeća 92/84/EEZ, ali najviše 50 % niža od standardne nacionalne trošarine na alkohol. Sniženje trošarine ograničeno je na godišnju kvotu od 144 000 hektolitara čistog alkohola. To odstupanje istječe 31. prosinca 2020.
- (2) Francuska su tijela 18. listopada 2019. zatražila od Komisije da podnese prijedlog odluke Vijeća o produljenju vremenskog ograničenja odobrenja utvrđenog u Odluci 189/2014/EU na dodatnih sedam godina, od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2027., uz povećanje kvote.
- (3) Imajući u vidu mali opseg lokalnog tržišta, destilerije u četirima najudaljenijim regijama obuhvaćenima ovim odobrenjem mogu razvijati svoje aktivnosti samo ako imaju dostatan pristup tržištu na francuskom kopnu, koje je glavno prodajno mjesto za njihov rum (65 % ruma). Otežano tržišno natjecanje za „tradicionalni” rum na tržištu Unije može se pripisati dvama parametrima: višim troškovima proizvodnje i višim porezima po boci s obzirom na to da se „tradicionalni” rum obično prodaje s većim razinama jakosti alkohola i u većim bocama.
- (4) Troškovi proizvodnje u vrijednosnom lancu ruma od šećerne trske u tim četirima najudaljenijim regijama viši su nego u drugim regijama u svijetu. Naime, udaljenost, nepovoljna topografija i klima četiriju najudaljenijih regija znatno utječu na cijenu sastojaka i proizvodnje. Osim toga, troškovi za plaće viši su u odnosu na susjedne zemlje jer se u Guadeloupeu, Francuskoj Gijani, Martiniqueu i Réunionu primjenjuje francusko socijalno zakonodavstvo. Te najudaljenije regije podliježu i standardima

⁶ SL C XXX, XXX, str. XXX.

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32014D0189>

Unije o okolišu i sigurnosti koji podrazumijevaju znatna ulaganja i troškove koji nisu izravno povezani s produktivnošću, čak i ako se dio tih ulaganja sufinancira iz strukturnih fondova Unije. Nadalje, destilerije u tim četirima najudaljenijim regijama manje su od destilerija međunarodnih grupacija. Zbog toga dolazi do viših troškova proizvodnje po jedinici izlaznog proizvoda.

- (5) „Tradicionalni” rum koji se prodaje na francuskom kopnu obično se na tržištu nudi u većim bocama (36 % ruma prodaje se u bocama od 1 litre) i s većim razinama alkohola (u rasponu od 40° do 59°) u odnosu na konkurentske proizvode na osnovi ruma koji se obično prodaju u bocama od 0,7 litara pri 37,5°. Zbog većeg sadržaja alkohola više su trošarine, viši je *vignette sécurité sociale* (VSS), a osim toga viši je i porez na dodanu vrijednost (PDV) po litri prodanog ruma. Zbog toga snižena stopa trošarine, koja može biti najviše 50 % niža od standardne nacionalne trošarine na alkohol, ostaje razmjerna kumulativnim dodatnim troškovima koji proizlaze iz viših troškova proizvodnje i više trošarine, VSS-a i PDV-a.
- (6) Stoga bi trebalo uzeti u obzir i dodatne troškove koji proizlaze iz desetljeća duge tržišne prakse prodaje „tradicionalnog” ruma s višim razinama alkohola, što uzrokuje više poreze.
- (7) Porezna olakšica kojom se obuhvaćaju i usklađene trošarine i VSS treba ostati razmjerna tako da se ne narušava cjelovitost i dosljednost pravnog poretka Unije, uključujući zaštitu nenarušenog tržišnog natjecanja na jedinstvenom tržištu i politike državne potpore.
- (8) Porezna olakšica do sada nije utjecala na jedinstveno tržište jer se posljednjih godina tržišni udio tradicionalnog ruma smanjio za 11 % zbog povećane potrošnje alkoholnih pića na osnovi ruma.
- (9) Kako bi se izbjeglo ozbiljno ograničavanje gospodarskog razvoja francuskih najudaljenijih regija i osigurao kontinuitet industrije ruma od šećerne trske i radnih mjesta koja ta industrija pruža u francuskim najudaljenijim regijama, nužno je obnoviti i povećati godišnju kvotu odobrenja utvrđenih u Odluci 189/2014/EU.
- (10) Kako bi se osiguralo da ova odluka ne narušava jedinstveno tržište, količinu ruma iz prekomorskih departmana na koju se može primijeniti ova mjera treba utvrditi na 153 000 hektolitara čistog alkohola godišnje.
- (11) Budući da je porezna olakšica ograničena na iznos koji je potreban za nadoknadu dodatnih troškova i budući da su količine u pitanju i dalje umjerene te da je porezna olakšica ograničena na potrošnju na francuskom kopnu, mjerom se ne narušavaju cjelovitost i dosljednost pravnog poretka Unije.
- (12) Kako bi Komisiji omogućila da procijeni ispunjavaju li se i dalje uvjeti kojima se opravdava odobrenje, francuska tijela trebaju Komisiji podnijeti izvješće o praćenju do 30. rujna 2025.
- (13) Ovom se Odlukom ne dovodi u pitanje moguća primjena članaka 107. i 108. UFEU-a,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Odstupajući od članka 110. Ugovora, Francuskoj se odobrava da na francuskom kopnu na „tradicionalni” rum proizveden u Guadeloupeu, Francuskoj Gijani, Martiniqueu i Réunionu

produlji primjenu stope trošarine niže od pune stope za alkohol utvrđene člankom 3. Direktive 92/84/EEZ⁸ i stope nameta nazvanog „cotisation sur les boissons alcooliques” (VSS) niže od pune stope koja bi se primjenjivala u skladu s nacionalnim zakonodavstvom.

Članak 2.

Odstupanje utvrđeno u članku 1. primjenjuje se na rum kako je definiran u odjeljku 1. točki (f) Priloga II. Uredbi (EZ) br. 110/2008 Europskog parlamenta i Vijeća⁹ od 24. svibnja 2021. i na rum kako je definiran u odjeljku 1. točki (g) podtočki i. Priloga I. Uredbi (EU) 2019/787 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁰ od 25. svibnja 2021. koji je proizveden u Guadeloupeu, Francuskoj Gijani, Martiniqueu i Réunionu od šećerne trske ubrane na mjestu proizvodnje, sa sadržajem hlapljivih tvari osim etilnog i metilnog alkohola od najmanje 225 grama po hektolitru čistog alkohola i alkoholne jakosti od najmanje 40 % volumnog udjela.

Članak 3.

- (1) Snižene stope trošarine i VSS-a iz članka 1. ove Odluke koje su primjenjive na rum iz članka 2. ove Odluke ograničavaju se na godišnju kvotu od 153 000 hektolitara čistog alkohola.
- (2) Snižene stope trošarine i VSS-a iz članka 1. ove Odluke mogu pojedinačno biti niže od najniže stope trošarine na alkohol utvrđene Direktivom 92/84/EEZ, ali mogu biti najviše 50 % niže od pune stope na alkohol utvrđene u skladu s člankom 3. Direktive 92/84/EEZ ili pune stope na alkohol za VSS.
- (3) Kumulativna porezna olakšica odobrena u skladu sa stavkom 2. ovog članka ne smije biti viša od 50 % pune stope na alkohol utvrđene u skladu s člankom 3. Direktive 92/84/EEZ.

Članak 4.

Najkasnije do 30. rujna 2025., Francuska Komisiji podnosi izvješće o praćenju kako bi joj omogućila da procijeni ispunjavaju li se i dalje uvjeti kojima se opravdava odobrenje utvrđeno u članku 1. Izvješće mora sadržavati informacije propisane u Prilogu.

Članak 5.

Ova se Odluka primjenjuje od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2027.

⁸ Direktiva Vijeća 92/84/EEZ od 19. listopada 1992. o usklađivanju stopa trošarina na alkohol i alkoholna pića (SL L 316, 31.10.1992., str. 29.).

⁹ Uredba (EZ) br. 110/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. siječnja 2008. o definiranju, opisivanju, prezentiranju, označivanju i zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla jakih alkoholnih pića i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1576/89 (SL L 39, 13.2.2008., str. 16.).

¹⁰ Uredba (EU) 2019/787 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o definiranju, opisivanju, prezentiranju i označivanju jakih alkoholnih pića, upotrebi naziva jakih alkoholnih pića u prezentiranju i označivanju drugih prehrambenih proizvoda, zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla za jaka alkoholna pića, upotrebi etilnog alkohola i destilata poljoprivrednog podrijetla u alkoholnim pićima te stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 110/2008 (SL L 130, 17.5.2019., str. 1.).

Članak 6.

Ova je Odluka upućena Francuskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*