



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.7.2020
COM(2020) 332 final

2020/0150 (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

{SWD(2020) 141 final}

TOELICHTING

Voor traditionele rum uit de Franse ultraperifere gebieden geldt sinds 1923 een specifiek accijnsregime op de markt in continentaal Frankrijk. Na de instelling van de interne markt en de harmonisatie van de accijnzen in Europa is dit specifieke accijnsregime met instemming van de Europese Unie voortgezet.

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Het voorstel betreft een besluit van de Raad ter vervanging van het huidige Besluit nr. 189/2014/EU van de Raad van 20 februari 2014¹, dat op basis van artikel 349 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is vastgesteld. Krachtens dit artikel worden specifieke maatregelen aangenomen voor de ultraperifere gebieden, aangezien blijvende en cumulatieve factoren de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden en op hun economische en sociale situatie van invloed zijn. Deze maatregelen zijn toegestaan, zij het zonder afbreuk te doen aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid. Krachtens het huidige besluit mag Frankrijk een verlaagd tarief van bepaalde indirecte belastingen² toepassen op in de ultraperifere gebieden Guadeloupe, Frans Guyana, Martinique en Réunion vervaardigde traditionele rum die naar continentaal Frankrijk wordt vervoerd en daar wordt verbruikt. De verlaging van de indirecte belastingen mag niet meer dan 50% lager zijn dan de normale Franse accijns op alcohol en is beperkt tot een jaarlijks contingent van 144 000 hectoliter zuivere alcohol. De afwijking loopt af op 31 december 2020.

Het doel van deze regeling is de hogere productiekosten van traditionele rum in de Franse ultraperifere te compenseren en de toegang tot de markt in continentaal Frankrijk, het voornaamste afzetgebied voor hun rum, te waarborgen. Het concurrentienadeel van de marktdeelnemers vloeit voort uit de grote afstand van de Franse ultraperifere gebieden, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten, met name de waardeketen riet-suiker-rum, welke factoren de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden.

Op basis van het analytische document bij dit voorstel, waarin de huidige regeling en de mogelijke effecten van de opties voor de periode na 2020 worden onderzocht, stelt de Commissie voor de regeling tot en met 2027 te verlengen met een verhoogd jaarlijks contingent van 153 000 hectoliter zuivere alcohol (hza). Het maximale verlagingpercentage wordt gehandhaafd op 50 %. De verhoging van het jaarlijkse contingent tot 153 000 hza is in overeenstemming met de historische verhogingen van het contingent om productiegroei mogelijk te maken, en is voldoende om de noodzaak van verdere wijzigingen tijdens van de zeven jaar van het nieuwe besluit te beperken. Dit is een oplossing voor het geconstateerde probleem van het vaste contingent, waardoor het contingent periodiek moest worden aangepast door middel van wijzigingen van de besluiten van de Raad, die doorgaans met terugwerkende kracht werden toegepast. Dit had een negatief effect op het vermogen van de

¹ PB L 59 van 28.2.2014, blz. 1.

² Deze indirecte belastingen zijn accijnzen en het “vignette sécurité sociale” (VSS). Accijnzen zijn indirecte belastingen op de verkoop of het gebruik van specifieke producten, zoals alcohol en tabak, en zij worden over het algemeen al naargelang de hoeveelheid van het product geheven. De ontvangsten uit de accijnzen vloeien volledig naar de lidstaten. Het VSS is een socialezekerheidsbijdrage die wordt geheven op in Frankrijk verkochte alcoholische dranken ter bestrijding van de gezondheidsrisico's die met de overmatige consumptie van ethylalcohol gepaard gaan. Het VSS wordt geheven naast de nationale accijns.

producenten om hun productie, en in sommige gevallen hun langetermijninvesteringen, te plannen. De kleine stijging van het contingent zorgt bovendien voor samenhang met het volksgezondheids- en mededingingsbeleid.

Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein

In de mededeling “Een strategisch partnerschap met de ultraperifere gebieden van de EU”³ uit 2017 werd opgemerkt dat de ultraperifere gebieden nog steeds voor serieuze uitdagingen staan, waarvan vele blijvend van aard zijn. Deze mededeling beschrijft de benadering van de Commissie ter ondersteuning van deze gebieden om hun unieke troeven uit te spelen en nieuwe vectoren van groei en werkgelegenheid te vinden.

In dit verband is dit voorstel bedoeld om de Franse ultraperifere gebieden te ondersteunen bij de ontwikkeling van hun troeven om lokale groei en werkgelegenheid in de suikerriet- en rumsector mogelijk te maken. Dit voorstel vormt een aanvulling op het Programma van speciaal op een afgelegen en insulair karakter afgestemde maatregelen (Posei)⁴, dat op de ondersteuning van de primaire sector en de productie van grondstoffen is gericht.

Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie

Dit voorstel is verenigbaar met de strategie voor de eengemaakte markt van 2015⁵, waarin de Commissie uiteenzet hoe ze wil komen tot een verdiepte en eerlijkere eengemaakte markt die alle belanghebbenden ten goede zal komen. Een van de doelstellingen van de voorgestelde maatregel is het beperken van de extra kosten voor ondernemingen in de ultraperifere gebieden, waardoor ze niet volledig aan de eengemaakte markt kunnen deelnemen. Vanwege de beperkte volumes (het volume van de betrokken rum vertegenwoordigt minder dan 1,5 % van de consumptie van alcoholische dranken in Frankrijk), worden geen negatieve gevolgen voor de goede werking van de interne markt voorzien.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag is artikel 349 VWEU. Krachtens deze bepaling is de Raad bevoegd specifieke bepalingen aan te nemen om de voorwaarden voor de toepassing van de Verdragen op de ultraperifere gebieden van de EU aan te passen.

Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Alleen de Raad is gemachtigd om op basis van artikel 349 VWEU specifieke maatregelen aan te nemen om de voorwaarden voor de toepassing van de Verdragen, met inbegrip van gemeenschappelijk beleid, op de ultraperifere gebieden van de EU aan te passen, vanwege de blijvende belemmeringen die op de economische en sociale situatie van die gebieden van invloed zijn. Datzelfde geldt voor de goedkeuring van afwijkingen in de zin van artikel 110 VWEU. Het voorstel voor een besluit van de Raad is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

³ COM(2017) 623 final

⁴ Verordening (EG) nr. 228/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2013.

⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: De eengemaakte markt verbeteren: meer mogelijkheden voor mensen en ondernemingen (COM (2015) 550 final), blz. 4.

Evenredigheid

Dit voorstel is in overeenstemming met het beginsel van evenredigheid zoals neergelegd in artikel 5, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie. De voorgestelde wijzigingen gaan niet verder dan nodig om de problemen in kwestie aan te pakken, zodat de verdragsdoelstellingen om te zorgen voor een goede en doeltreffende werking van de interne markt, worden verwezenlijkt.

Het contingent van 153 000 hza stemt overeen met de historische jaarlijkse groei van 2 % van de rumproductie.

Keuze van het instrument

Er wordt een besluit van de Raad voorgesteld ter vervanging van Besluit nr. 189/2014/EU van de Raad.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan

De externe studie bevestigde het belang van de regeling, aangezien de producenten van de ultraperifere gebieden nog steeds hogere productiekosten hebben dan hun tegenhangers op het vasteland, welke kosten momenteel door de accijnsverlaging worden gecompenseerd.

Door de toename van de rumproductie steeg de vraag naar suikerriet, en in de studie werd geraamd dat 53 000 ton suikerriet met de regeling verbonden was, hetgeen resulteerde in 400 banen in de waardeketen riet-suiker-rum. Uit de studie bleek dat in financieel opzicht de kosten boven het voordeel van de regeling uitstegen. Rum speelt een belangrijke rol in de economie van de Franse ultraperifere gebieden, wat bij het bepalen van de algemene doeltreffendheid van de regeling in aanmerking moet worden genomen.

Ondanks een daling van het marktaandeel van de traditionele rum uit de Franse ultraperifere gebieden, bleek uit de studie dat de regeling in het algemeen doeltreffend was om de toegang tot de Franse continentale markt in absolute zin te handhaven.

De algemene doeltreffendheid van de regeling wordt echter beperkt door de contingentenregeling. In de studie wordt verder opgemerkt dat met een beter monitoringkader de algemene efficiëntie kan worden verhoogd.

Ten slotte bleek uit de studie dat de regeling in overeenstemming met andere EU-beleidsmaatregelen blijft.

Raadpleging van belanghebbenden

Een onderdeel van de externe studie ter ondersteuning van de analyse van de huidige regeling bestond uit antwoorden via vragenlijsten, interviews en discussies, afkomstig van alle belanghebbenden. Via de openbare raadpleging kon een bredere kring belanghebbenden reageren, zij het dat de deelname beperkt bleef (tien in totaal) tot vijf reacties van EU-burgers, twee van marktdeelnemers, een van een niet-gouvernementele organisatie, een van een vakbondsorganisatie en een van een brancheorganisatie.

Effectbeoordeling

Dit initiatief wordt back-to-back voorbereid: een evaluatie achteraf van de huidige regeling, in nauwe combinatie met een toekomstgerichte beoordeling. Deze beoordeling van de mogelijke gevolgen van een voortzetting of een wijziging van de bestaande regeling is in een analytisch stuk opgenomen, inclusief een bijlage bij de evaluatie. Dit stuk is gebaseerd op een externe studie en de door de lidstaat verstrekte informatie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Europese Unie, aangezien de ontvangsten uit de accijnzen volledig naar de lidstaten vloeien.

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

De controle op de uitvoering en de werking van de afwijking zal worden uitgeoefend door de Franse autoriteiten en de Commissie, zoals tot nu toe is gebeurd.

Frankrijk zal worden verzocht uiterlijk op 30 september 2025 een verslag voor de periode 2109 tot en met 2024 in te dienen. Dit verslag omvat:

- inlichtingen over de extra kosten van de productie;
- economische verstoringen en markteffecten;
- inlichtingen voor de evaluatie van de doeltreffendheid, de efficiëntie en de samenhang met ander EU-beleid;
- inlichtingen over de blijvende relevantie en de EU-meerwaarde van de nieuwe wetgeving.

Bij de rapportage moet ook worden getracht input van alle belanghebbenden te verkrijgen inzake het niveau en de ontwikkeling van hun extra productiekosten en nalevingskosten, en gevallen van marktverstoring.

De Commissie zal specifieke richtsnoeren inzake de vereiste informatie opstellen zodat de door de Franse autoriteiten verzamelde informatie zeker alle gegevens bevat die de Commissie nodig heeft om in de toekomst met kennis van zaken te kunnen beslissen over de geldigheid en de levensvatbaarheid van de regeling. Deze richtsnoeren zullen zoveel mogelijk overeenstemmen met vergelijkbare regelingen voor de ultraperifere gebieden van de EU die onder soortgelijke wetgeving vallen.

Op grond hiervan kan de Commissie beoordelen of de redenen voor de afwijking nog steeds bestaan, of het door Frankrijk verleende belastingvoordeel nog steeds evenredig is en of andere maatregelen dan een stelsel van belastingafwijking mogelijk zijn, met inachtneming van de internationale dimensie daarvan.

De voor het verslag vereiste structuur en gegevens zijn bij het voorstel in bijlage 1 bijgevoegd.

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

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 de Europese Commissie,

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

Gezien het advies van het Europees Parlement⁶,

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Beschikking 189/2014/EG van de Raad⁷ 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 vastgestelde minimumaccijnstarief, maar niet meer dan 50% lager dan de normale nationale accijns op alcohol. Het verlaagde accijnstarief is beperkt tot een jaarlijks contingent van 144 000 hl zuivere alcohol. Die afwijking loopt af op 31 december 2020.
- (2) De Franse autoriteiten hebben de Commissie op 18 oktober 2019 verzocht een voorstel in te dienen voor een besluit van de Raad tot verlenging voor opnieuw zeven jaar van de in Besluit 189/2014/EU vastgestelde termijn van de machtiging, met een hoger contingent, van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2027.
- (3) Gezien de beperkte omvang van de lokale markt kunnen de distilleerderijen van de vier onder deze machtiging vallende ultraperifere gebieden hun activiteiten alleen ontwikkelen indien zij voldoende toegang hebben tot de markt in continentaal Frankrijk, het voornaamste afzetgebied voor hun rum (65 %). De “traditionele rum” kan moeilijk op de Uniemarkt concurreren, vanwege de volgende twee parameters: hogere productiekosten; en hogere belastingen per fles, aangezien de “traditionele” rum doorgaans met een hoger alcoholgehalte en in grotere flessen wordt verkocht.
- (4) De productiekosten van de waardeketen riet-suiker-rum in deze vier ultraperifere gebieden zijn hoger dan in andere gebieden in de wereld. Met name de grote afstand en een moeilijk reliëf en klimaat van de vier ultraperifere gebieden hebben aanzienlijke gevolgen voor de kosten van de ingrediënten en de productie. Bovendien zijn de arbeidskosten hoger dan die in de buurlanden, omdat in Guadeloupe, Frans Guyana, Martinique en Réunion de Franse sociale wetgeving van toepassing is. Deze

⁶ PB C XXX, XXX, p. XXX.

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

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 de productiviteit, ook al wordt een deel van deze investeringen medegefinancierd door de structuurfondsen van de Unie. Verder zijn de distilleerderijen van deze ultraperifere gebieden kleiner dan de distilleerderijen van internationale groepen. Dit brengt hogere productiekosten per outputeenheid mee.

- (5) “Traditionele”, in continentaal Frankrijk verkochte rum wordt gewoonlijk in grotere flessen verkocht (36 % van de rum wordt verkocht in flessen van 1 liter) en kent een hoger alcoholvolumegehalte (tussen 40° en 59°) dan concurrerende op rum gebaseerde producten, die gewoonlijk in flessen van 0,7 liter en met 37,5° alcohol worden verkocht. Het hogere alcoholvolumegehalte leidt weer tot hogere accijnzen, een hoger *vignette sécurité sociale* (VSS) en aldus een hogere btw per verkochte liter rum. Een verlaagd accijnstarief dat niet meer dan 50 % lager is dan het normale nationale accijnstarief voor alcohol blijft derhalve evenredig met de cumulatieve extra kosten van de hogere productiekosten en hogere accijnzen, VSS en btw.
- (6) 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.
- (7) 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 eengemaakte markt en het staatssteunbeleid.
- (8) Het belastingvoordeel heeft tot op heden geen gevolgen gehad voor de eengemaakte markt, aangezien het marktaandeel van traditionele rum in de afgelopen jaren met 11 % is gedaald ten gevolge van de toenemende consumptie van op rum gebaseerde alcoholische dranken.
- (9) Om te voorkomen dat de ontwikkeling van de Franse ultraperifere gebieden ernstig wordt belemmerd en om de riet-suiker-rumsector en de bijbehorende werkgelegenheid in deze regio's te behouden, moet de in Besluit 189/2014/EU toegekende machtiging worden vernieuwd en het contingent ervan uitgebreid.
- (10) Om ervoor te zorgen dat deze beschikking geen afbreuk doet aan de eengemaakte markt, moeten de voor deze regeling in aanmerking komende hoeveelheden rum uit de overzeese departementen worden bepaald op 153 000 hectoliter zuivere alcohol per jaar.
- (11) Aangezien het belastingvoordeel niet verder gaat dan wat nodig is om de extra kosten te compenseren, het om bescheiden hoeveelheden gaat en het belastingvoordeel beperkt is tot het verbruik in continentaal Frankrijk, doet de maatregel geen afbreuk aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie.
- (12) De Franse autoriteiten moeten uiterlijk op 30 september 2025 een monitoringverslag bij de Commissie indienen, zodat zij kan beoordelen of nog steeds aan de voorwaarden voor de machtiging wordt voldaan.
- (13) Dit besluit laat de eventuele toepassing van de artikelen 107 en 108 VWEU onverlet,

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/EEG⁸, te blijven toepassen op in Guadeloupe, Frans Guyana, Martinique en Réunion vervaardigde “traditionele” rum, alsook een tarief van de heffing genaamd “cotisation sur les boissons alcooliques” (VSS) toe te passen, dat lager is dan het volgens de nationale wetgeving toepasselijke normale tarief.

Artikel 2

De in artikel 1 vastgestelde afwijking geldt tot en met 24 mei 2021 voor rum als omschreven in punt 1, onder f), van bijlage II bij Verordening (EG) nr. 110/2008 van het Europees Parlement en de Raad⁹, en vanaf 25 mei 2021 voor rum als omschreven in punt 1, onder g), i), van bijlage I bij Verordening (EU) 2019/787 van het Europees Parlement en de Raad¹⁰, die in Guadeloupe, Frans Guyana, Martinique en Réunion is vervaardigd van op de plaats van productie geoogst suikerriet, met een gehalte aan vluchtige stoffen, anders dan ethylalcohol en methylalcohol, van gelijk aan of meer dan 225 gram per hectoliter zuivere alcohol en een alcoholvolumegehalte van 40 % of meer.

Artikel 3

- (1) De in artikel 1 bedoelde verlaagde accijns- en VSS-tarieven die op de in artikel 2 bedoelde rum van toepassing zijn, zijn beperkt tot een jaarlijks contingent van 153 000 hectoliter pure 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, is niet meer dan 50 % van het normale tarief voor alcohol overeenkomstig artikel 3 van Richtlijn 92/84/EEG.

⁸ 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).

⁹ 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 (EEG) nr. 1576/89 van de Raad (PB L 39 van 13.2.2008, blz. 16).

¹⁰ Verordening (EU) 2019/787 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de definitie, omschrijving, presentatie en etikettering van gedistilleerde dranken, het gebruik van de namen van gedistilleerde dranken in de presentatie en etikettering van andere levensmiddelen en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken, het gebruik van ethylalcohol en distillaten uit landbouwproducten in alcoholhoudende dranken, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 110/2008 (PB L 130 van 17.5.2019, blz. 1).

Artikel 4

Frankrijk dient uiterlijk op 30 september 2025 een monitoringverslag bij de Commissie in, zodat zij kan beoordelen of nog steeds aan de in artikel 1 bepaalde voorwaarden voor de machtiging wordt voldaan. Het verslag bevat de in de bijlage voorgeschreven informatie.

Artikel 5

Dit besluit is van toepassing van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2027.

Artikel 6

Dit besluit is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De Voorzitter