



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 28.8.2008
COM(2008) 528 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

relativa all'applicazione del regime speciale d'imposta AIEM nelle Isole Canarie

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

relativa all'applicazione del regime speciale d'imposta AIEM nelle Isole Canarie

INDICE

1.	Contesto.....	3
2.	Sintesi.....	4
3.	Analisi	4
3.1.	Crescita economica - variabili relative all'attività e all'occupazione	4
3.2.	Permanenza degli svantaggi che giustificano la necessità di mantenere il regime speciale d'imposta AIEM	6
3.3.	Integrità e coerenza dell'ordinamento giuridico comunitario	7
4.	Conclusioni generali.....	8

1. CONTESTO

Le disposizioni del trattato CE, che si applicano alle regioni ultraperiferiche della Comunità, quali le Isole Canarie, in linea di massima non autorizzano differenze impositive tra i prodotti locali ed i prodotti venduti da uno Stato membro ad un altro. L'articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE tuttavia prevede la possibilità di introdurre per tali regioni misure speciali, dovute all'esistenza di svantaggi permanenti che incidono sulla loro situazione economica e sociale.

Nella decisione del Consiglio del 20 giugno 2002 (2002/546/CE), adottata ai sensi dell'articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE, il regno di Spagna è stato autorizzato, dal 1° gennaio 2002 fino al 31 dicembre 2011, ad applicare esenzioni totali o riduzioni della tassa detta AIEM ("Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancias en las islas Canarias") su alcuni prodotti locali nelle Isole Canarie. La tassa AIEM è generalmente applicata a prodotti importati o fabbricati nelle Isole Canarie. Nell'allegato alla decisione del Consiglio è contenuto l'elenco dei prodotti ai quali si applica la suddetta misura speciale: la differenza impositiva tra le merci tassate in maniera regolare e quelle a cui è applicata un'esenzione totale o una riduzione non può essere superiore al 5%, al 15% o al 25%, a seconda del prodotto.

Nella decisione del Consiglio del 20 giugno 2002 sono state illustrate le ragioni che hanno motivato l'adozione del regime speciale. Le principali fonti di difficoltà che le Isole Canarie devono affrontare sono l'isolamento e la frammentazione del mercato, caratteristiche che causano non poche difficoltà, soprattutto in termini di costi di produzione più elevati (trasporti, energia, fornitura di materie prime, trattamento dei rifiuti, ecc.) e contribuiscono anche al basso livello di diversificazione dell'economia che è più debole e più sensibile ai cambiamenti negativi rispetto ai mercati europei e globali.

In altri termini le misure speciali sono state introdotte per controbilanciare gli svantaggi delle Isole Canarie e per permettere in tal modo lo sviluppo dell'economia delle isole. Sono state particolarmente mirate a rafforzare l'industria interna, potenziando la sua posizione competitiva, che è svantaggiata dall'ubicazione, dalla struttura e dalle dimensioni del mercato.

L'articolo 2 della decisione del Consiglio del 20 giugno 2002 precedentemente citata, obbliga le autorità spagnole a presentare alla Commissione, al più tardi entro il 31 dicembre 2005, una relazione sull'applicazione del regime speciale d'imposta AIEM, relazione necessaria per valutare l'incidenza delle misure adottate e il loro contributo alla promozione o al mantenimento di attività economiche locali, tenuto conto degli svantaggi che incidono sulle regioni ultraperiferiche. Tale relazione, presentata alla Commissione all'inizio del gennaio 2006, è allegata alla presente relazione (allegato 1). È altresì allegata una sintesi, in inglese, della presente relazione (allegato 2).

Inoltre, l'articolo 2 della citata decisione del Consiglio prescrive alla Commissione di presentare una relazione al Consiglio che comprenda un'analisi degli aspetti economici e sociali relativi all'applicazione del regime speciale d'imposta AIEM e, se del caso, una proposta volta ad adeguare le disposizioni della decisione.

2. SINTESI

Obiettivo della presente relazione è controllare l'incidenza delle misure adottate ai sensi della decisione del Consiglio del 20 giugno 2002 (2002/546/CE) e valutare il loro contributo alla promozione o al mantenimento di attività economiche locali, tenuto conto degli svantaggi che la regione deve fronteggiare.

Gli inconvenienti più gravi che la regione deve affrontare sono legati all'isolamento, alle ridotte dimensioni del mercato e alla sua frammentazione. A causa di tali limitazioni nelle isole i costi di produzione e di trasporto sono più elevati, così come i costi per la tutela ambientale; inoltre, non è possibile trarre vantaggi dalla globalizzazione. L'AIEM è volta a ridurre tali svantaggi nel mercato delle Isole Canarie. I dati forniti dal governo spagnolo indicano che, dopo l'introduzione delle misure speciali, sono stati osservati effetti positivi, tuttavia le difficoltà che hanno motivato tale regime impositivo speciale sussistono ancora. Quindi il suo mantenimento è giustificato.

L'analisi contenuta nella relazione prende in considerazione le caratteristiche ed i vincoli speciali della regione, nonché l'obiettivo di non compromettere l'integrità e la coerenza dell'ordinamento giuridico comunitario, ivi compreso il mercato interno e le politiche comuni.

La Commissione conclude che, tenendo conto delle informazioni fornite dalle autorità spagnole e della mancanza di lagnanze significative delle parti interessate, l'AIEM funziona in modo soddisfacente. Di conseguenza le norme attuali possono rimanere in vigore, senza bisogno di modificare le disposizioni della decisione.

3. ANALISI

L'analisi si basa sulle informazioni fornite dalle autorità spagnole nella loro relazione presentata conformemente all'articolo 2. La relazione descrive i fattori variabili, e fra quelli indica i cambiamenti che si sono verificati dopo l'introduzione delle misure speciali per la tassa AIEM.

3.1. *Crescita economica – variabili di attività e di occupazione*

Durante il periodo in esame, mentre vigeva il regime speciale d'imposta AIEM, sono state osservate molte tendenze positive.

Innanzitutto, è stata osservata la crescita dell'economia nelle Canarie. Il settore industriale nelle Canarie è cresciuto più rapidamente (soprattutto il settore dell'edilizia) che nel resto della Spagna ed ha costituito la ragione dell'aumento d'importanza dell'industria delle Canarie nel settore industriale spagnolo. L'esame dell'attività imprenditoriale indica che il numero di imprese AIEM (che si avvalgono delle misure speciali introdotte a norma della decisione del Consiglio del 20 giugno 2002) è progressivamente aumentato nel periodo 2001-2003 fino a comprendere quasi il 60% dei produttori. Va sottolineato che l'aumento del numero delle imprese AIEM è stato maggiore di quello delle altre aziende manifatturiere nelle Canarie. Durante gli anni 2001 - 2003 il numero di imprese che fabbricano prodotti tassati soltanto sulle importazioni è aumentato del 12,5%. Tale aumento è stato maggiore di quello dell'industria manifatturiera, che nello stesso periodo è aumentata soltanto del 2,6%.

Per quanto riguarda il volume di affari, il fatturato netto ha mostrato una tendenza ad aumentare di più nelle imprese AIEM, in particolare nel 2004, che nelle altre attività manifatturiere.

In seguito all'introduzione dell'AIEM si è osservata una certa diversificazione industriale nel settore manifatturiero. Nei siti industriali delle Isole Canarie sono state introdotte parecchie nuove linee di produzione. Sono anche stati introdotti nuovi prodotti e nuove marche, ad esempio, nuove marche di bibite e di tabacco, acqua minerale in bottiglia e materiali d'imballaggio.

Per quanto riguarda il tasso d'investimento, per le imprese AIEM è aumentato del 13,7% negli anni 2001 - 2003 (Investimento netto delle imprese AIEM in milioni di euro: nel 2001 - 114,44; nel 2002 - 125,28; nel 2003 - 130,14). L'investimento netto nelle industrie manifatturiere in generale è aumentato notevolmente nel 2002, ma è diminuito nel 2003 (Investimento netto nelle industrie manifatturiere in milioni di euro: nel 2001 - 209,58; nel 2002 - 260,29; nel 2003 - 238,86).

L'AIEM ha avuto anche un'influenza sull'occupazione. Nel corso degli anni 2002 e 2003, il numero di posti di lavoro creati nelle imprese AIEM è salito ad un tasso più alto che nella restante industria manifatturiera. L'occupazione AIEM ha costituito quasi il 63% dell'occupazione totale nel settore manifatturiero (numero di posti AIEM: nel 2001 - 22 618; nel 2002 - 23 721; nel 2003 - 24 561/numero di posti nel settore manifatturiero: nel 2001 - 37 112; nel 2002 - 38 571; nel 2003 - 39 107). Negli anni in esame il rapporto fra il fatturato delle imprese AIEM e quello di tutta l'industria manifatturiera è rimasto all'incirca allo stesso livello del 51,5% (nel 2001 - 51,8%, nel 2002 - 51,5%, nel 2003 - 51,3%). I risultati preliminari per il 2004 hanno indicato un calo dell'occupazione nelle attività AIEM, che è stato tuttavia meno marcato rispetto alla diminuzione generalmente osservata nelle Isole Canarie.

In generale, l'evoluzione dell'indice dei prezzi al consumo (IPC) è stata più favorevole nelle Isole Canarie che nel resto della Spagna. Il differenziale d'inflazione nel 2004 è stato dello 0,7%. Per quanto riguarda l'evoluzione dell'indice dei prezzi al consumo (IPC) nelle Isole Canarie rispetto all'IPC del paniere dei prodotti AIEM, gli articoli AIEM hanno registrato un'evoluzione migliore. Mentre l'IPC è aumentato del 2,5% nel periodo 2001-2004, per i prodotti AIEM l'aumento è stato soltanto dell'1,8%. Fra i prodotti AIEM, i prodotti alimentari, le bevande ed il tabacco hanno registrato tassi d'inflazione particolarmente bassi.

Il gettito dell'imposta AIEM sarà integrato nell'economia delle Isole Canarie ed assegnato ad una strategia di sviluppo socioeconomico che comporti la promozione delle attività locali (considerando 23 della decisione 2002/546/CE del Consiglio). La relazione spagnola dimostra che le spese effettive degli enti pubblici delle Canarie per la promozione di attività locali superano il gettito generato dall'AIEM.

Le tendenze qui descritte indicano che ci sono stati cambiamenti positivi nell'economia delle Canarie, dopo avere introdotto le misure speciali per la tassa AIEM a norma della decisione del Consiglio del 20 giugno 2002. Per molti aspetti (crescita globale, volume d'affari, diversificazione, investimenti, occupazione) la situazione delle imprese alle quali si applica l'esenzione totale o la riduzione della tassa AIEM per le merci di produzione locale è migliorata, il che è particolarmente vero rispetto alle imprese non interessate dall'applicazione delle misure speciali per la tassa AIEM.

Le prove qui illustrate dimostrano che la decisione del Consiglio del 20 giugno 2002 consegue l'obiettivo fissato.

Tuttavia, la situazione per le imprese che operano sul mercato locale rimane sfavorevole e questa misura specifica e mirata risulta ancora necessaria. Questo aspetto è esaminato nella sottosezione che segue.

3.2. *Permanenza degli svantaggi che giustificano la necessità di mantenere il regime speciale d'imposta AIEM*

L'industria locale si trova tuttora in posizione di svantaggio.

Sussistono alcuni svantaggi permanenti della regione che ostacolano lo sviluppo economico delle Isole Canarie: isolamento geografico, frammentazione e ridotte dimensioni del mercato. Tali circostanze influiscono su molti aspetti importanti connessi allo sviluppo economico della regione.

Uno degli svantaggi principali è la limitazione dei mezzi di trasporto (soltanto trasporti aerei o marittimi). Di conseguenza i costi del trasporto sono molto più elevati della media in Spagna e tale differenza riguarda particolarmente il trasporto di merci ed in misura minore il trasporto di passeggeri. Il trasporto di merci è soggetto in pratica a molte limitazioni legate ad una debole concorrenza in materia di prezzi ed a ritardi nelle consegne. Pertanto per le imprese delle Canarie i costi supplementari connessi ai trasporti possono essere espressi sia in denaro che in tempo. Tali limitazioni comportano una minore efficienza e costi di produzione più elevati in queste isole.

Vi sono inoltre altri aspetti relativi al processo di produzione che fanno lievitare i costi. Le imprese dipendono per lo più da materie prime e energia importate (più del 70% dell'input proviene dall'esterno, mentre nel resto della Spagna tali importazioni non superano il 40%). In pratica si devono costituire scorte supplementari e molto spesso tali scorte sono in eccesso. Di conseguenza alcune materie prime hanno costi più elevati. Per esempio, per l'acqua il costo medio totale al metro cubo è di 1,68 EUR, ed è la tariffa più costosa della Spagna, dove il costo medio è di 0,86 EUR.

I costi supplementari per le aziende dipendono anche da altri fattori, ad esempio i servizi di manutenzione specializzati, la formazione dei dirigenti e dei tecnici, oppure la promozione commerciale: poiché il mercato è esiguo, gli specialisti vengono da molto lontano. Lo stesso vale quando il personale deve partecipare a una formazione, a una fiera commerciale oppure a una conferenza, o intraprendere un viaggio d'affari per promuovere determinati prodotti o firmare un nuovo contratto.

Inoltre, i costi relativi allo smaltimento dei rifiuti industriali sono anch'essi elevati. Molti tipi di rifiuti (compresi i rifiuti tossici) non possono essere trattati nelle Isole Canarie perché esiste un numero limitato di impianti specializzati nel riciclaggio; di conseguenza, molto spesso i rifiuti devono essere trasportati fuori dalle isole.

L'analisi dei livelli di prezzo mostra che per taluni gruppi di prodotti AIEM (prodotti alimentari, medicine e profumi) il livello dei prezzi è generalmente più elevato nelle Canarie che nel resto della Spagna. I prezzi più elevati rispecchiano l'onere supplementare che pesa sull'attività industriale delle Canarie, il che significa che la diminuzione o l'eliminazione di tale protezione ridurrebbe ancor più la competitività della produzione industriale delle Canarie

rispetto ai prodotti importati, in modo tale da rischiare di compromettere direttamente la redditività di quella produzione e la sopravvivenza, in parte almeno, delle attività in questione.

Tenuto conto delle limitazioni geografiche, il mercato delle Canarie rimane per natura molto limitato: il contributo delle esportazioni al PIL totale è il più basso di tutte le comunità autonome della Spagna. Le Canarie, in confronto alle altre regioni della Spagna, hanno il minor numero di imprese addette ad attività di esportazione. Le imprese locali, tra l'altro, inoltre sono molto interdipendenti e la chiusura di un'impresa ha un effetto negativo sulle altre. Inoltre, la dimensione media delle imprese industriali nelle Canarie, in termini di dipendenti, tende ad essere più bassa che nel resto del paese.

I vincoli presenti sul mercato delle Canarie sono la causa della scarsa diversificazione dell'intera economia, vale a dire che sul mercato non vi è alcun equilibrio tra i diversi settori industriali. La predominanza del settore dei servizi (particolarmente il turismo) resta ad un livello simile da un anno all'altro e non si sono registrate variazioni di rilievo negli ultimi anni. Nel 2001 il contributo del settore dei servizi al valore aggiunto lordo totale era del 79% e nel 2004 era del 78%, mentre in Spagna è rimasta del 66% per entrambi i periodi.

Tale polarizzazione indebolisce ulteriormente il mercato.

3.3. *Integrità e coerenza dell'ordinamento giuridico comunitario*

I dati presentati nell'analisi della relazione indicano che il regime in questione soddisfa anche l'obbligo secondo cui le misure del Consiglio ai sensi dell'articolo 299, paragrafo 2, del trattato non devono compromettere l'integrità e la coerenza dell'ordinamento giuridico comunitario.

Le misure applicate conformemente alla decisione del Consiglio del 20 giugno 2002 (2002/546/CE) sono necessarie e proporzionate agli obiettivi fissati da questa decisione.

Fin dall'inizio le misure adottate nell'ambito della decisione del Consiglio sono state rivolte in modo mirato soltanto ai prodotti industriali più vulnerabili. Le cifre presentate dal governo spagnolo mostrano che i costi supplementari affrontati da questa regione ultraperiferica non sono compensati in modo eccessivo dall'applicazione delle esenzioni consentite a specifici prodotti AIEM. Le misure stabilite sono pertanto proporzionate agli obiettivi fissati. I particolari sono stati illustrati nella decisione della Commissione del 16 aprile 2008 relativa all'aspetto d'aiuto di stato della questione¹.

Inoltre, dallo studio supplementare presentato dal governo spagnolo (IMPACTO DE LOS APE EN CANARIAS - Incidenza degli Accordi di partenariato economico nelle Canarie, del 26 settembre 2006) si evince che l'entità degli scambi commerciali tra le Isole Canarie ed i paesi ACP è trascurabile e quindi il regime speciale d'imposta AIEM non può essere considerato un ostacolo nel contesto dell'accordo di partenariato europeo in corso di negoziato tra l'UE e l'Africa occidentale che ha lo scopo di incrementare il commercio e gli investimenti tra i due partner.

Inoltre, la Commissione non ha ricevuto alcuna segnalazione di rilievo in merito ad un'eventuale incidenza negativa dell'AIEM sul funzionamento del mercato interno. In

¹ Caso NN 22/2008

particolare, la Commissione non ha ricevuto alcuna informazione che indichi che l'applicazione dell'AIEM compensa in modo eccessivo i costi relativi agli svantaggi permanenti delle Isole Canarie.

In conclusione: a seguito delle osservazioni qui riportate il regime impositivo attuale sembra funzionare correttamente e dovrebbe essere mantenuto in vigore per compensare adeguatamente la difficile situazione delle Isole Canarie.

4. CONCLUSIONI GENERALI

Le misure speciali introdotte dalla decisione del Consiglio del 20 giugno 2002 (2002/546/CE) hanno avuto effetti positivi sul contesto economico e sociale delle isole. L'analisi delle tendenze degli indicatori fissati rivela che l'obiettivo della promozione o del mantenimento delle attività economiche locali è stato conseguito.

Tenuto conto degli svantaggi relativi alla situazione specifica delle Isole Canarie, il mantenimento di tali misure è tuttora giustificato. In particolare, nonostante le tendenze positive, la situazione della regione appare, per molti aspetti, ancora svantaggiata.

Le informazioni disponibili confermano che l'integrità e la coerenza dell'ordinamento giuridico comunitario non sono compromesse dal regime speciale d'imposta AIEM. Le misure sono adeguatamente mirate (unicamente ai prodotti più sensibili) e limitate a quanto necessario per conseguire gli obiettivi stabiliti (compensazione per gli svantaggi della regione: distanza, dimensioni esigue e frammentazione del mercato). Tutte le parti interessate sono soddisfatte dal regime attuale, che non perturba il corretto funzionamento del mercato interno. D'altra parte, la diminuzione o l'eliminazione di tale protezione ridurrebbe in modo drammatico la redditività della fabbricazione dei prodotti industriali nelle Canarie. In alcuni casi potrebbe persino causare la cessazione di certe produzioni locali.

La Commissione giunge alla conclusione che il regime AIEM, introdotto a norma della decisione del Consiglio del 20 giugno 2002, sia ancora giustificato nella sua forma attuale. Pertanto, non è necessaria alcuna proposta della Commissione per adeguare le disposizioni esistenti di detta decisione del Consiglio.