



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2018.12.13.
COM(2018) 824 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK

**a francia legkülső régiókban alkalmazott „octroi de mer” adóról
(a Bizottság által a 2014. december 17-i 940/2014/EU tanácsi határozat 3. cikke alapján
előterjesztett dokumentum)**

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK **a francia legkülső régiókban alkalmazott „octroi de mer” adóról**

1. HÁTTÉR

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) rendelkezései – melyek hatálya az Unió legkülső régióira és így a francia legkülső régiókra, köztük két megyére és régióra (Réunion és Guadeloupe), két területi közösségre (Martinique és Francia Guyana), valamint Mayotte megyére terjed ki – elvben semmilyen eltérést nem tesznek lehetővé a helyi termékek, illetőleg a francia anyaország területéről vagy más tagállamokból érkező termékek adóztatásában. Az EUMSZ 349. cikke azonban lehetőséget nyújt e régiókra vonatkozó olyan egyedi intézkedések bevezetésére, amelyeket a legkülső régiók gazdasági és társadalmi helyzetét érintő állandó hátrányok fennállása indokol.

Az „octroi de mer” a francia adórendszeren belül az egyik legrégebbi, a francia legkülső régiókban pedig a legrégebbi adónem. Ez a kizárólag a francia legkülső régiókban hatályos adó származási helytől függetlenül a termékbehozatalra, valamint a termelési¹ tevékenységet folytató személyek által ellenérték fejében végzett termékértékesítésre alkalmazandó.

Az „octroi de mer” két különböző adóból áll: maga az „octroi de mer” és a regionális „octroi de mer”².

Az „octroi de mer” adókulcsát a regionális tanácsok (Guadeloupe és Réunion), az egyedi területi testületek (Francia Guyana és Martinique), illetve a megyei tanács (Mayotte) tanácskozás útján állapítja meg. Az adókulcsokat minden egyes francia legkülső régió esetében külön határozzák meg.

Az „octroi de mer” adóbevétele egyrészt a területi közösség (helyi önkormányzat, megye, régió) költségvetésébe, másrészt – bizonyos feltételek mellett – egy regionális fejlesztési és foglalkoztatási alapba folyik be.

A 2014. december 17-i 940/2014/EU tanácsi határozat engedélyezi Franciaország számára, hogy 2020. december 31-ig egyes, helyben előállított termékekre az „octroi de mer” adó tekintetében mentességet vagy kedvezményt állapítson meg. Az említett határozat melléklete felsorolja azokat a termékeket, amelyekre az adómentesség vagy az adókedvezmény alkalmazható. A helyben előállított termékek és az egyéb termékek adóztatásában jelentkező különbség – terméktől függően – nem haladhatja meg a 10, 20 vagy 30 százalékpontot.

A 2014. december 17-i tanácsi határozat ismerteti az egyedi intézkedések bevezetését alátámasztó indokokat: a távoli fekvés, a máshonnan érkező nyersanyagoktól és energiától való függés, a jelentősebb készletfelhalmozás kényszere, a helyi piacnak az exporttevékenység fejletlenségével párosuló kis mérete stb. Mindezek a hátrányok a helyben előállított termékek termelési költségeinek és így önköltségi árának növekedését idézik elő, ami miatt – egyedi intézkedések hiányában – e termékek a máshonnan érkező termékekkel szemben kevésbé lennének versenyképesek, még a francia legkülső régiókba történő szállítás költségeinek figyelembevételével is. Következésképpen mindez tovább nehezítené a helyi termelés

¹ Termelés alatt valamely ingó vagyontárgy előállítását, átalakítását, illetve felújítását kell érteni. Következésképpen a szolgáltatásnyújtás a szóban forgó adó alkalmazási körén kívül esik.

² Az „octroi de mer”-t kiegészítő adó, melynek mértéke jelenleg nem haladhatja meg az 5 %-ot.

fenntartását. A 2014. december 17-i tanácsi határozatban szereplő egyedi intézkedéseknek tehát az volt a céljuk, hogy a helyi ipart erősítsék.

A 2014. december 17-i tanácsi határozat 3. cikke értelmében a francia hatóságok 2017. december 31-ig jelentést nyújtanak be a Bizottságnak az említett határozatban szereplő adóügyi rendelkezések alkalmazásáról annak érdekében, hogy – figyelembe véve a legkülső régiókat érintő hátrányokat – ellenőrizzék a megtett intézkedések hatását és ezek hozzájárulását a helyi gazdasági tevékenységek fenntartásához vagy előmozdításához. E jelentés alapján a Bizottság jelentést nyújt be a Tanácsnak, amely átfogó gazdasági és társadalmi elemzést és adott esetben egy, a 2014. december 17-i határozat átdolgozására vonatkozó javaslatot tartalmaz.

A francia hatóságok ennek megfelelően 2018. február 12-én benyújtották jelentésüket a Bizottságnak. Az egyes francia legkülső régiókra vonatkozó egyedi értékelési jelentéseket és az azokat kísérő, a differenciált adózásra jogosult termékek jegyzékének módosítására irányuló kérelmeket Francia Guyana, Martinique és Guadeloupe esetében 2018. március 15-én, Réunion esetében 2018. június 4-én, Mayotte tekintetében pedig – jegyzékfrissítési kérelem nélkül – 2018. augusztus 28-án továbbították. A jegyzékfrissítési kérelmek mintegy 90 terméket érintenek. A kérelmek elsősorban új termékek jegyzékbe való felvételére, valamint a jegyzékekben már szereplő termékeknek egy nagyobb adózási eltérést engedélyező jegyzékbe történő átsorolására vonatkoztak.

2. A FRANCIA HATÓSÁGOK JELENTÉSEIBEN FOGLALT FŐ ELEMEEK

2.1. A 2018. február 12-i jelentés

A 2018. február 12-i jelentés olyan statisztikai-makrogazdasági tanulmány, amely globális szinten közelíti meg a francia legkülső régiók összességét, és ágazatonként összesített adatok alapján készült. A differenciált adózásra jogosult termék kategóriákról nem tartalmaz adatot.

A dokumentum ismerteti az „octroi de mer” adót, bemutatja a francia legkülső régiók makrogazdasági kereteit alkotó egyes elemeket, és földrajzilag elhelyezi a differenciált adózás kedvezményezettjeit. A jelentés többek között megállapítja, hogy az „octroi de mer” hatálya alá tartozó 665 vállalkozás árutermelése 5,6 milliárd EUR-t tesz ki.

A jelentés elemzi továbbá annak hatását, hogy az „octroi de mer” tekintetében a helyi vállalkozások adófizetési kötelezettségének küszöbértékét 2014-ben 550 000 EUR-ról 300 000 EUR-ra szállították le. A jelentésben foglalt álláspont szerint a szóban forgó intézkedés túlnyomórészt negatív hatásokkal jár, mivel adminisztratív terheket keletkeztet, az adóbevételeket csak igen csekély mértékben növeli, és hatása kontraproduktív.

A jelentés főbb megállapításai az alábbiak:

a) Ami az „octroi de mer” eszköznek a francia legkülső régiók gazdasági fejlődésére gyakorolt gazdasági hatását illeti, a jelentés valószínűsíti, hogy az inkább érinti a foglalkoztatás fenntartását, mint a munkahelyteremtést, valamint a helyi termelési láncolatok fejlődését és állandósulását.

A jelentés hangsúlyozza, hogy az „octroi de mer” rendszer keretében nyújtott adókedvezmények jelentős mértékben hozzájárulnak a francia legkülső régiók GDP-jéhez. Becslések szerint az „octroi de mer” teljes volumene az öt francia legkülső régió össz-GDP-jének 3,3 % -át teszi ki. Ezen az aggregált szinten a területek közötti különbségek túlságosan elenyészőek ahhoz, hogy következtetéseket lehessen levonni a valódi földrajzi egyenlőtlenségekről.

b) Ami a francia legkülső régiókra jellemző azon hátrányokat illeti, amelyek a területükön működő vállalkozásokat terhelő többletköltségek háttérében állnak, a jelentés emlékeztet arra, hogy e hátrányok egyrészt a szóban forgó régiók természeti adottságaiból – azaz méretéből, megközelíthetőségéből és éghajlati körülményeiből –, másrészt regionális környezetükön belüli csekély integráltságukból fakadnak. A jelentés egyrészt a személyzeti költségek árbevételhez viszonyított arányát, másrészt a nyersanyagbeszerzést, egyéb beszerzéseket és külső ráfordításokat azonosítja a helyi vállalkozásokat terhelő többletköltségek két legfőbb forrásaként.

A francia legkülső régiók által viselt többletköltségek becsült mennyisége – a pénzügyi terhek és a gazdálkodásból származó bevétel eurónkénti aránya alapján – vállalkozásonként 1,8 millió EUR pénzügyi többletköltség, ami összesen 1,2 milliárd EUR-t tesz ki. Ez a számítás alsó értéket becsül, hiszen nem veszi figyelembe, hogy a helyi vállalkozásoknak nincs lehetőségük méretgazdaságosság megvalósítására.

c) Végül, ami az „octroi de mer” adó helyi vállalkozásokra gyakorolt hatását illeti, a jelentés sajnálatosnak tartja, hogy a differenciált adózásról nem állnak rendelkezésre több évre visszamenően adatok, így lehetetlen elemezni a vállalkozások teljesítményének alakulását. Egyedül a 2015-ös évre vonatkozóan készült elemzés a vállalkozások teljesítményére gyakorolt hatásról. Az említett elemzés szerint árbevétel vagy gazdasági megtérülés szempontjából nincs jelentős különbség az „octroi de mer” tekintetében adókedvezményben részesülő és nem részesülő helyi vállalkozások között. Ebből az következik, hogy az „octroi de mer” adó betölti rendeltetését, mivel a megcélzott ágazatokban működő helyi vállalkozások számára lehetővé teszi, hogy hasonló teljesítményt nyújtsanak, mint a kedvezményben nem részesülő vállalkozások, annak ellenére, hogy legkülső fekvésük miatt eleve magasabb többletköltséggel kell számolniuk. Az, hogy a kedvezményezett vállalkozások nem nyújtanak magasabb teljesítményt, egyben a túlkompenzálás hiányát jelenti.

2.2. A francia legkülső régiókra vonatkozó különjelentések

A február 12-i jelentés – a korlátaira tekintettel – további **egyedi jelentésekkel** egészült ki az egyes francia legkülső régiókra vonatkozóan. Ezekben a jelentésekben Martinique, Guadeloupe, Francia Guyana, Réunion és Mayotte területi közösségei értékelik az „octroi de mer” eszközt. A szóban forgó kiegészítő jelentések áttekintést nyújtanak a 2014 és 2016 közötti időszakra vonatkozó regionális társadalmi-gazdasági változásokról. Az áttekintés jelentős különbségeket mutat a francia legkülső régiók között. Réunion a legkedvezőbb konjunkturális feltételeket élvező közösség: 2014 óta szilárd (évente több mint 3 %-os) gazdasági fellendülés, a munkanélküliség nettó csökkenése és csekély mértékű áremelkedés jellemzi. Ezzel szemben Guadeloupe és Francia Guyana gazdasága lomha maradt, stabilan magas, sőt növekvő munkanélküliségi rátával. Martinique esetében a tendencia összességében pozitív, többek között a munkaerőpiacon tapasztalható javulás. Mayotte gazdasága a bekövetkezett intézményi változások (a megye státusz, majd a legkülső régió státusz megszerzése) nyomán a tétlen várakozás időszakába lépett, mely során a munkanélküliség 27,1 %-ra nőtt.

Az árak alakulása és a külkereskedelem tekintetében az áttekintő elemzés ugyanakkor hasonló állapotokat mutat. Bár a 2014–2016 közötti időszakban ezekben a francia legkülső régiókban az árak nem változtak sokat, továbbra is jóval magasabbak, mint a francia anyaországban (a Fisher-

index³ szerint 7–12 %-kal), de ez a különbség a 2010-es évhez (12–14 %) képest mindegyik francia legkülső régió esetében csökkent.

A külkereskedelmet illetően a jelentésekből az derül ki, hogy a francia legkülső régiók továbbra is nagymértékben függnek a behozattól, amely GDP-jük több mint 30 % -át teszi ki, és amely a jelentős kereskedelmi deficitjüket okozza. A 2014–2016 közötti időszakban a behozatal tekintetében (a kőolajtermékek kivételével) enyhe növekedés tapasztalható a francia legkülső régiók összességében.

A jegyzékben szereplő termékek esetében a 2014–2016 közötti helyi termelés alakulására vonatkozó elemzés meglehetősen ellentmondásos helyzetről számol be, mivel ugyan a helyi termelés összességében növekedett a francia legkülső régiókban (Guadeloupe kivételével, ahol 6,9 %-os csökkenést jegyeztek fel), az összefogyasztáshoz viszonyított piaci részesedés csökkent (Martinique kivételével, amely e tekintetben 9,8 %-os növekedést produkált).

Ezek a jelentések ágazatonként elemzik az adókulcsokat és az adózási eltéréseket is. A jelentések szerint az alkalmazott súlyozott átlageltérés a francia legkülső régiókban 14 % (Réunion) és 18 % (Martinique és Guadeloupe) között változik.

A jelentések ágazati bontásban elemzik továbbá, hogy a francia legkülső régiók gazdaságában milyen változások következtek be a differenciálási politika szempontjából, Guadeloupe és Martinique közösségekre vonatkozóan pedig részletes és naprakész információval szolgálnak a helyi vállalkozásokat terhelő többletköltségekről.

Végezetül Martinique, Guadeloupe, Francia Guyana és Réunion területi közösségek jelentései a differenciált adózásra jogosult termékek jegyzékének módosítására irányuló kérelmek indokolását tartalmazzák.

Egyébiránt a francia legkülső régiók sajnálatosnak tartják a jegyzékben szereplő termékek nomenklatúrájának egyre részletesebb (NC8-as, sőt NC10-es szinten történő) meghatározását, ami megnehezíti a vállalkozások számára termelésük helyes azonosítását. Azt is sajnálatosnak tartják, hogy az adókötelezettséget meghatározó küszöbérték 300 000 EUR-ra csökkent, ami a közösségek bevételeit nem növelte meg számottevően. Az említett két intézkedés következtében fokozódtak a vállalkozásokra nehezedő adminisztratív terhek. A francia legkülső régiók egy olyan eszköz létrehozását szorgalmaznák, amely rendszeresen frissíti az adókulcsok eltéréseit, és amely képes teljesíteni az átláthatóság iránti befektetői igényeket, valamint alkalmazkodni a piac és a helyi gazdasági szerkezet változásaihoz. Az eszköz megújítására irányuló kérelem vizsgálatakor ezeket az igényeket is elemezni kellene.

A francia hatóságokhoz 2018. március 27-én, április 14-én, május 16-án és július 4-én elektronikus levélben több kiegészítő igazolás és tájékoztatás iránti kérelem is érkezett annak érdekében, hogy a differenciált adózásnak a francia legkülső régiókban folytatott tevékenységre gyakorolt tényleges hatását fel lehessen mérni. A francia hatóságok arra is felkérést kaptak, hogy minden egyes francia legkülső régióra és az adott régióban az „octroi de mer” tekintetében engedélyezett adózási eltérésre jogosult egyes termékkategóriák vonatkozásában adjanak tájékoztatást azokról a hatásokról, amelyeket a rendszer a helyi tevékenységek fenntartására vagy előmozdítására, valamint a kereskedelmi feltételekre gyakorol.

A francia hatóságok megküldték a Bizottság számára a behozatalra és helyi termelésre vonatkozó részletes adatokat az adózási eltérésre jogosult egyes termékek tekintetében.

³ A Fisher-index kiszámítása ebben az esetben a következő: az A-nak (francia legkülső régiók/anyaország árkülönbségei) és a B (anyaország/francia legkülső régiók eltérései) inverzének mértani átlaga, azaz az A/B arány négyzetgyöke.

3. AZ ESZKÖZ BIZOTTSÁG ÁLTALI ELEMZÉSE

A francia hatóságok jelentésének benyújtási időpontjára (2018. február–március) figyelemmel, a 2014. december 17-i tanácsi határozatnak megfelelően alkalmazott differenciált adózás hatásait nehéz hosszú időszakra vetítve vizsgálni, annál is inkább, mivel az új rendszer 2015 júliusától lépett életbe.

Egyébiránt ami Mayotte-ot illeti, a rendszer közelmúltban kezdődött alkalmazása, valamint a szigeten uralkodó gyakorlatilag forradalmi hangulat együttesen akadályozta a francia hatóságokat abban, hogy ugyanazt a feladatot az adatstabilitás és -megbízhatóság megfelelő szintjén végezzék el.

Mivel a Bizottság nagymértékben függ a Franciaország által közölt információktól, és nem áll rendelkezésére más eszköz további adatok gyűjtésére, elemzése a francia hatóságoktól kapott információkon alapul. A rendelkezésére bocsátott adatokból az alábbi következtetések vonhatók le.

3.1. A francia legkülső régiókat sújtó hátrányok továbbra is fennállnak

A francia hatóságok első jelentése ismerteti a legkülső régiókban működő vállalkozásokra háruló többletköltségek forrásait, melyek hátterében a szóban forgó régiókat sújtó hátrányok állnak. E területek valóban jelentős hátrányokkal szembesülnek méretük, megközelíthetőségük és az ott uralkodó éghajlati viszonyok miatt. Ezek a szerkezeti jellegű hátrányok két kategóriába sorolhatók:

- exogén hátrányok, mint a távoli fekvés, a kettős szigetjelleg, a kis terület, az összetett területi morfológia, a kedvezőtlen éghajlati viszonyok, a magas természeti kockázatok;
- endogén hátrányok: a termelési tényezők jelenlétének és a humántőke fejlődésének korlátozottsága, a gazdaság néhány tevékenységtől való függése, a belső piacok szűkössége, a regionális környezetbe való integráltság hiánya, a belépési akadályok.

Így a helyi termelési tevékenységekre jelentős – makrogazdasági szinten azonosított és mért – többletköltségek hárulnak. Ezek közé tartoznak azok a többletköltségek, amelyek a javadalmazásbeli eltérésekből, az ellátásból és a logisztikából, a berendezések túlméretezéséből, üzemeltetéséből és karbantartásából, valamint a helyi piacok – méretgazdaságosság megvalósítását kizáró – kis méretéből fakadnak. Ezek a többletköltségek a termékek értékesítését és forgalmazását, a mezőgazdasági földterületeket, valamint az építőipart és a finanszírozást is érintik.

A többletköltségek az összes francia legkülső régió kereskedelmi mérlegében jelentős hiányként jelentkeznek.

A hátrányok, amelyek 2014-ben az eszköz fenntartását indokolták, továbbra is fennállnak a helyi termelési tevékenységek többletköltségei tekintetében belőlük fakadó minden következményükkel együtt.

3.2. Az „octroi de mer” adó tekintetében a termékekre alkalmazott differenciált adóztatás következményei

3.2.1. Az „octroi de mer” adó hatása a differenciált adózásra jogosult termékek árára

A rendelkezésre bocsátott információk nem teszik lehetővé, hogy az „octroi de mer” adónak a differenciált adózásra jogosult termékek árára gyakorolt hatásáról megállapításokat lehessen tenni.

Ugyanakkor az információk tükrében megmutatkozik az „octroi de mer” adó árszintre gyakorolt általános hatása, hiszen az anyaország áraival szembeni legkisebb eltérés a legalacsonyabb adókulcsokat alkalmazó francia legkülső régiókban (Réunion) és a legkisebb számú érintett termékkel rendelkező régiókban (Mayotte) jelenik meg.

Ami a 2014. december 17-i tanácsi határozattal bevezetett szabályozást illeti, az árak fogyasztói árindexen alapuló makrogazdasági elemzése igen korlátozott mértékű áremelkedésről tanúskodik a 2014–2016 közötti időszakban a francia legkülső régiókban. Sőt, az elemzés szerint minden francia legkülső régióban 2010-hez képest csökkent az anyaországhoz viszonyított árkülönbözet. Ez a fejlemény azt mutatja, hogy a helyi hatóságok gondosan ügyelnek a differenciált adózás arányos alkalmazására, hogy az ne befolyásolja a helyi lakosság vásárlóerejét.

A fentiek szerint a differenciált adózásra jogosult termékek jegyzékének utóbbi időben történt kiigazításai elhanyagolható hatást gyakoroltak az árakra a francia legkülső régiókban.

3.2.2. Az „octroi de mer” adó hatása a francia legkülső régiók gazdasági fejlődésére

Csupán töredékes információkat lehetett szerezni azzal kapcsolatban, hogy az érintett időszakban (2014–2017) a differenciált adózás milyen hatást gyakorolt a figyelembe vett egyes ágazatokban a növekedésre és a foglalkoztatásra, mivel ezek az információk sok esetben még nem álltak rendelkezésre.

A növekedésről, a foglalkoztatásról és a vállalkozásokról szóló adatok nehezen közelíthetők a differenciált adózásra jogosult termékekre vonatkozó adatokhoz. Az érintett ágazatokban működő vállalkozások a differenciált adózásra jogosult és nem jogosult termékeket az esetek nagy részében egyformán jól el tudják adni.

Mindenesetre bebizonyosodott, hogy az „octroi de mer” adó hatást gyakorol a gazdasági fejlődésre. A hatás inkább érinti a foglalkoztatás fenntartását, mint a munkahelyteremtést, valamint a helyi termelési láncolatok kialakulását és állandósulását. Az „octroi de mer” adó így lehetővé tette a foglalkoztatás fenntartását a válság által érintett ágazatokban, többek között, de nem kizárólag az építőipar és az állami építési beruházások területén. A francia legkülső régiók piacaik szűkössége révén igen sérülékenyek és érzékenyek az importőrök által jelentősen a piaci ár alatt végrehajtott, egyszeri műveletekre. Ezenfelül a helyi vállalkozások exportpiacok felé nyitásának lehetősége – az általuk viselt többletköltségek miatt – meglehetősen korlátozott.

Az „octroi de mer” adó lehetővé tette továbbá – elsősorban az agrár-élelmiszeripari ágazatban – a termelés diverzifikálását (Guadeloupe: kávézesítők, lekvárok stb.), valamint a fejlesztési rések feltárását (Réunion: gyümölcsle, krokett, szemüveglencse stb.). Lényeges támogatást jelentett továbbá a szóban forgó régiók helyi termelési tevékenységei szempontjából is, mivel növekedést serkentő beruházások megvalósítását tette lehetővé.

Végezetül az „octroi de mer” adó pozitív hatást gyakorol a francia legkülső régiók gazdasági tevékenységére. Becslések szerint az „octroi de mer” adó teljes volumene (bevételek + a helyi termelési tevékenységekre biztosított adókedvezmények) 2016-ban a francia legkülső régiókban a GDP 3,3 %-a (Réunion esetében 2,6 %-a, Mayotte esetében 5 %-a) volt. Ezenfelül az „octroi de mer” adóból származó bevételek a francia legkülső régiók területi közösségeihez befolyó bevételek 40–50 %-át teszik ki. E bevételek egy része a regionális fejlesztési és foglalkoztatási alapba (FRPE) folyik be, melynek célja a vállalkozásalapítás megkönnyítése és munkahelyek létrehozása olyan ágazatokban, amelyek a vállalkozások fejlődéséhez szükséges infrastruktúrákat valósítják meg, illetve ehhez járulnak hozzá. Ez abban mutatkozik meg, hogy a differenciált adózásra jogosult helyi ártermelési tevékenységek terén a francia legkülső régiók nagy részében (Guadeloupe kivételével) összességében fejlődés tapasztalható. Ezek a termelési tevékenységek a magas többletköltségeknek való kitettségük ellenére globálisan elérik ugyanazokat a teljesítményszinteket, mint más termelési tevékenységek.

Ebből az következik, hogy az „octroi de mer” adónak a legkülső régiók gazdasági fejlődésére gyakorolt gazdasági hatása nem elhanyagolható.

3.2.3. Az „octroi de mer” adó hatása a kereskedelmi mérlegre

Ugyan a francia legkülső régiókban a kereskedelmi mérleg hiánya 3 %-kal csökkent, mértéke még mindig jelentős. Bár a helyi termelés és az exporttevékenység fejlődése fokozódott, a behozatal (a szénhidrogének kivételével) valamennyi francia legkülső régióban nőtt. Továbbra is Franciaországból és a többi európai uniós államból érkezik a behozatal legnagyobb része (2016-ban Réunion esetében 75 %-a, Martinique esetében 85 %-a, Guadeloupe esetében 74 %-a, Francia Guayana esetében pedig 71 %-a). Az AKCS-államokból érkező termékek behozatala csak elhanyagolható mértékben érintett. Egyébiránt az ezen országokból érkező termékek száma – főként a kőolajtermékek tekintetében – korlátozott.

Különösen a differenciált adózásra jogosult termékek esetében megállapítható, hogy azok behozatala tovább növekedett.

A fentiek azt bizonyítják, hogy az „octroi de mer” adó nem zavarja meg a szóban forgó területek külkereskedelmét, ugyanakkor kizárja a kereskedelmi mérleg esetleges romlásának lehetőségét.

3.3. Az eszköz továbbra is szükséges és arányos

Az „octroi de mer” rendszerre a továbbiakban is szükség van, hiszen folyamatosan fennállnak azok a feltételek – köztük a termelési többletköltségek –, amelyek bizonyos termékek esetében a differenciált adózás lehetőségét indokolják.

A Bizottság meggyőződött arról, hogy ezek a feltételek továbbra is fennállnak. E célból elemezte az „octroi de mer” adó tekintetében differenciált adózásra jogosult helyi termékek piaci részesedések alakulását a francia legkülső régiókba behozott termékekhez képest, valamint vizsgálta a helyi termelés önköltségi árát megdrágító többletköltségek százalékos arányát.

A többletköltségek arányának elemzése kapcsán megállapította, hogy a helyzet általában véve rosszabb lett. Így a többletköltségek átlagos aránya Guadeloupe esetében a 2012. évi 26,7 %-ról 2015-ben 30,5 %-ra, Martinique esetében a 2012. évi 29,7 %-ról 2016-ban 32,3 %-ra növekedett.

Ezenkívül a francia legkülső régiók nem kompenzálták túl a vállalkozásokra nehezedő többletköltségeket a differenciált adózás alkalmazásával. Az alkalmazott adózási eltérések a

többletköltségeknek átlagosan csak a felét kompenzálják, például Martinique esetében 2016-ban 54 %-ot, Guadeloupe esetében 2015-ben 40 %-ot⁴.

Ennek tanúsága szerint a helyi vállalkozásokra terhelődő többletköltségek továbbra is fennállnak, és az egyes termékre engedélyezett differenciált adózás csak részben kompenzálja azokat.

A piaci részesedések alakulásának a 2018. márciusban közölt adatok alapján végzett vizsgálata lehetővé tette annak megállapítását, hogy ugyan a francia legkülső régiókban a helyi termelés terén általánosságban előrelépés tapasztalható, a behozatal ugyanakkor még inkább megnövekedett, következésképpen a francia legkülső régiókban a helyi termelés piaci részesedése a teljes fogyasztáshoz képest 2014–2016 között inkább csökkent.

Ez a makrogazdasági elemzés elfedi azokat a helyzeteket, amelyek a fentitől jelentősen eltérnek. Vannak olyan termékek, amelyek esetében – az „octroi de mer” adó tekintetében alkalmazott differenciált adózás ellenére – a helyi termékek által lefedett piaci részesedés továbbra is csekély vagy nagyon csekély. Más termékek esetében az „octroi de mer” adó tekintetében alkalmazott differenciált adózás lehetővé teszi, hogy a helyi termékek többé-kevésbé a francia legkülső régiókba behozott termékekkel azonos piaci részesedést fedjenek le. Ez a két helyzet fordul elő a leggyakrabban.

Végül vannak más termékek, amelyek esetében a közölt információk szerint a differenciált adózásra jogosult helyi termékek szinte a teljes piacot lefedik, a „behozatali” termékek részesedése pedig kifejezetten csekély. Ebben a helyzetben a helyi termékek első pillantásra versenyképesnek tűnnek a francia legkülső régiókba máshonnan érkező termékekkel szemben. Ez a látszólagos helyzet bizonyos esetekben elfedheti a piaci részesedés volumenének csökkenését⁵. Ugyanakkor más esetekben a helyi termelésre alkalmazott differenciált adózás indokolható a szóban forgó termékekre háruló jelentős többletköltségekkel, amelyek miatt nagy árkülönbség alakul ki a behozatali termékekhez képest, és amelyek akár tönkre is tehetik az érintett iparágakat⁶. Mindenesetre úgy tűnik, ebben a stádiumban nehéz a fenti kérdésről minden egyes érintett termék tekintetében végleges döntést hozni, hiszen a jelentéshez rendelkezésre álló adatok kevesebb mint három évre vonatkoznak. A kérdést részletesen meg kell majd vizsgálni, amennyiben a francia hatóságok kérelmezik, hogy a differenciált adózás alkalmazását 2020 decembere után is folytathassák.

4. A 2014. DECEMBER 17-I TANÁCSI HATÁROZAT VÉGREHAJTANDÓ KIIGAZÍTÁSAI

A 2014. december 17-i tanácsi határozat 3. cikkének utolsó számozatlan bekezdése előírja, hogy a Tanácshoz benyújtott bizottsági jelentést – adott esetben – kísérheti az említett határozat átdolgozására vonatkozó javaslat. Jelen esetben erről van szó.

A francia hatóságok 2018. március 15-én kelt levelükben négy érintett legkülső francia régió – Francia Guyana, Réunion, Martinique és Guadeloupe – esetében kérték a differenciált adózásra jogosult termékek jegyzékének kiigazítását. 2018. október 26-án kiegészítő kérelmet küldtek egy új termék jegyzékbe való felvétele iránt.

⁴ A jegyzékben szereplő egyes termékek termelési többletköltségének fennállásáról szűrőpróbaszerű ellenőrzés készült.

⁵ Ez a helyzet jellemző például Martinique-on és Guadeloupe-on a joghurtra.

⁶ Ez a helyzet jellemző a cementre és a cukornádra.

E kérelmek elsősorban új termékek jegyzékbe való felvételére irányulnak (50), ugyanakkor érkeztek kérelmek egyes termékeknek egy nagyobb adózási eltérést engedélyező jegyzékbe történő átsorolására (28) vagy az érintett termékek kategóriájának kibővítésére (7) és néhány esetben kódok frissítésére (Francia Guyana 9 terméke esetében). Ez a jegyzékben szereplő termékek közel 10 %-át jelenti. E kérelmek célja a helyi termelésre nehezedő előállításai többletköltségek kompenzálása, és ezáltal a vállalkozások versenyképességének helyreállítása.

A francia hatóságok által rendelkezésre bocsátott információk szerint az így módon érintett termékekre vonatkozóan bejelentett 2016-os helyi termelés 225 millió EUR-t, míg a behozatal ezzel megközelítőleg egyenértékű összeget, 212 millió EUR-t tett ki. E termékek behozatala 2014–2016 között közel 5 %-os növekedést mutatott. Az érintett termékek kategóriái meglehetősen változatosak.

A fent említett kérelmeket elsősorban a behozatal vagy a többletköltségek növekedése (és ebből kifolyólag a piaci részesedés csökkenése), valamint új termelési tevékenységek megjelenése indokolta.

A bizottsági javaslat a differenciált adózásra jogosult termékek jegyzékének kiigazítását irányozza elő, a francia hatóságok által kért, megfelelően megindokolt módosítások megtartásával.

Azon termékek esetében, amelyekre a francia hatóságok jegyzékbe való felvételt vagy átsorolást kérelmeztek, a Bizottság megbizonyosodott a helyi termelés meglétéről, a helyi termelés fenntartását potenciálisan veszélyeztető jelentős árubehozatal fennállásáról, valamint olyan többletköltségek meglétéről, amelyek a máshonnan érkező termékekhez képest megdrágítják a helyi termelés önköltségi árát, és veszélyeztetik a helyben előállított termékek versenyképességét.

Ami azokat a helyi termékeket illeti, amelyek szinte az egész piacot lefedik, és ahol a „behozatali” termékek aránya nagyon alacsony, a Bizottság megállapította, hogy a helyi termelést közvetlen és súlyos kockázat fenyegeti.

Az agrártermékekre vonatkozóan a jegyzékbe való felvételt vagy az azokon belüli átsorolást érintő kérelmeket azzal indokolták, hogy a helyi termelőknek diverzifikálniuk kell termelésüket, hogy jobban tudjanak védekezni az időjárás szélsőségei ellen.

A 2014. december 17-i tanácsi határozat javasolt különböző kiigazításait az e jelentést kísérő, tanácsi határozatra irányuló javaslat részletezi.

5. ÁLTALÁNOS KÖVETKEZTETÉS

A francia hatóságok által rendelkezésre bocsátott információk alapján nem lehet teljes képet kapni arról, milyen gazdasági és társadalmi hatást gyakorolt az „octroi de mer” helyi termékekre alkalmazott differenciált adózása a francia legkülső régiókban folytatott helyi termelésre a máshonnan érkező termékekkel összehasonlítva.

Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy egyértelműen javult az eszköz végrehajtásának nyomon követése és a rendelkezésre bocsátott információk minősége.

A rendelkezésre bocsátott információk alapján megállapítható, hogy az „octroi de mer” differenciált adózási rendszere az érintett termékek többsége esetében lehetővé tette egy, a helyi piacon többé-kevésbé nagy részesedést lefedő helyi termelés fenntartását. Figyelembe véve a helyi vállalkozásokat érintő korlátozásokat, bizonyos, hogy differenciált adózás hiányában a helyi termelési tevékenység sok esetben nem tudta volna fenntartani magát, ami gazdasági és társadalmi téren káros következményekkel járhatott volna.

Egyébiránt a rendelkezésre bocsátott információk elemzése azt mutatja, hogy a szóban forgó eszköz igen korlátozott hatást gyakorol a versenyre, a kereskedelemre és az árakra.

Az eszköz tehát továbbra is szükséges és arányos. Életbevágóan fontos a francia legkülső régiókban a helyi termelési tevékenység fenntartása, hiszen az Európai Unión belül itt a legmagasabb a munkanélküliség – különösen a fiatalok körében.

Egyébiránt, mivel bizonyos ágazatok igen sérülékenyek és érzékenyek a gazdasági változásokra⁷, még a 2014-es tanácsi határozat által lefedett időszak lejárta előtt szükséges kiigazítani a differenciált adózásra jogosult termékek jegyzékét.

⁷ Az árak összeomlása, a piac megtorpanása, az importőrök által jelentősen a piaci ár alatt végrehajtott, egyszeri műveletek stb.

Tartalomjegyzék

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK A FRANCIA LEGKÜLSŐ RÉGIÓKBAN ALKALMAZOTT „OCTROI DE MER” ADÓRÓL	1
1. HÁTTÉR	1
2. A FRANCIA HATÓSÁGOK JELENTÉSEIBEN FOGLALT FŐ ELEMÉK	2
2.1. A 2018. február 12-i jelentés	2
2.2. A francia legkülső régiókra vonatkozó különjelentések	3
3. AZ ESZKÖZ BIZOTTSÁG ÁLTALI ELEMZÉSE	5
3.1. A francia legkülső régiókat sújtó hátrányok továbbra is fennállnak	5
3.2. Az „octroi de mer” adó tekintetében a termékekre alkalmazott differenciált adóztatás következményei	6
3.2.1. Az „octroi de mer” adó hatása a differenciált adózásra jogosult termékek árára	6
3.2.2. Az „octroi de mer” adó hatása a francia legkülső régiók gazdasági fejlődésére	6
3.2.3. Az „octroi de mer” adó hatása a kereskedelmi mérlegre	7
3.3. Az eszköz továbbra is szükséges és arányos	7
4. A 2014. DECEMBER 17-I TANÁCSI HATÁROZAT VÉGREHAJTANDÓ KIIGAZÍTÁSAI.....	8
5. ÁLTALÁNOS KÖVETKEZTETÉS.....	9