



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 13.12.2018
COM(2018) 824 final

POROČILO KOMISIJE SVETU

**o režimu pristaniških pristojbin, ki se uporablja v najbolj oddaljenih francoskih regijah
(ki ga Komisija predloži na podlagi člena 3 Sklepa Sveta št. 940/2014/EU z dne 17.
decembra 2014)**

POROČILO KOMISIJE SVETU

o režimu pristaniških pristojbin, ki se uporablja v najbolj oddaljenih francoskih regijah

1. OZADJE

Določbe Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU), ki se uporabljajo za najbolj oddaljene regije Unije, med katere spadajo francoska čezmorska departmaja in regiji Reunion in Guadeloupe, ozemeljski skupnosti Martinik in Francoska Gvajana ter departma Mayotte (v nadaljnjem besedilu: najbolj oddaljene francoske regije), načeloma v najbolj oddaljenih regijah ne dovoljujejo razlik v obdavčitvi med lokalnimi izdelki in izdelki s poreklom iz celinske Francije ali drugih držav članic. Člen 349 PDEU kljub temu določa možnost uvedbe posebnih ukrepov v korist najbolj oddaljenih regij zaradi stalnih omejitev, ki vplivajo na njihov ekonomski in socialni položaj.

Pristaniške pristojbine spadajo med najstarejše dajatve v francoskem davčnem sistemu, v najbolj oddaljenih francoskih regijah pa so sploh najstarejše. Ta dajatev, ki velja samo v najbolj oddaljenih francoskih regijah, se plačuje za uvoz blaga ne glede na njegovo poreklo in za dobavo blaga, ki jo za plačilo opravijo osebe, ki opravljajo proizvodne dejavnosti¹.

Pristaniške pristojbine sestavljata dve ločeni dajatvi: pristaniška pristojbina kot taka in regionalna pristaniška pristojbina².

Stopnje pristaniških pristojbin so določene s sklepi regionalnih svetov (na Guadeloupu in Reunionu), enotnih ozemeljskih skupnosti (v Francoski Gvajani in na Martiniku) ali departmajskega sveta (na Mayottu). Določijo se neodvisno, za vsako najbolj oddaljeno francosko regijo posebej.

Prihodek od pristaniških pristojbin se nameni v proračune ozemeljskih skupnosti (občin, departmajev in regij), pod določenimi pogoji pa tudi v regionalni sklad za razvoj in zaposlovanje.

V skladu s Sklepom Sveta št. 940/2014/EU z dne 17. decembra 2014 lahko Francija do 31. decembra 2020 določi oprostitve ali znižanja pristaniških pristojbin za nekatere lokalno proizvedene izdelke. Priloga k navedenemu sklepu vsebuje seznam izdelkov, za katere se lahko uporabijo oprostitve ali znižanja dajatve. Razlika v obdavčitvi med lokalno proizvedenimi in drugimi izdelki ne sme presegati 10, 20 ali 30 odstotnih točk, odvisno od izdelka.

V sklepu Sveta z dne 17. decembra 2014 so navedeni razlogi za sprejetje posebnih ukrepov: oddaljenost, zunanja odvisnost glede surovin in energije, obveznost ustvarjanja večjih zalog, majhnost lokalnega trga skupaj z nizko ravno izvozne dejavnosti itd. Zaradi vseh teh omejitev so proizvodni stroški in s tem neto cena lokalno proizvedenih izdelkov višji, tako da brez posebnih ukrepov bi mogli konkurirati izdelkom od drugod, tudi če se upoštevajo stroški prevoza v najbolj oddaljene francoske regije. Zaradi tega bi bilo torej težje ohranjati lokalno proizvodnjo. Posebni ukrepi iz Sklepa Sveta z dne 17. decembra 2014 so bili torej zasnovani tako, da bi okrepili lokalno industrijo

¹ Proizvodnja pomeni izdelavo, predelavo in prenovo premičnega blaga. Posledično se ta dajatev ne plačuje za opravljanje storitev.

² Dodatna dajatev poleg pristaniške pristojbine, katere stopnja zdaj lahko znaša največ 5 %.

Člen 3 sklepa Sveta z dne 17. decembra 2014 določa, da morajo francoski organi do 31. decembra 2017 Komisiji predložiti poročilo o uporabi režima obdavčevanja iz navedenega sklepa, da se preveri vpliv sprejetih ukrepov in njihov prispevek k spodbujanju ali ohranjanju lokalnih gospodarskih dejavnosti, ob upoštevanju omejitev, s katerimi se soočajo najbolj oddaljene regije. Komisija na podlagi tega poročila Svetu predloži poročilo s celotno analizo vseh ekonomskih in socialnih vidikov in po potrebi predlog za spremembo Sklepa z dne 17. decembra 2014.

Francoski organi so zadevno poročilo Komisiji poslali 12. februarja 2018. Posebna ocenjevalna poročila za vsako najbolj oddaljeno francosko regijo, skupaj z zahtevki za prilagodite seznama izdelkov, upravičenih do diferencirane obdavčitve, so poslana bila 15. marca 2018 za Francosko Gvajano, Martinik in Guadeloupe, 4. junija 2018 za Reunion, 28. avgusta 2018 pa za Mayotte (brez zahtevka za posodobitev seznama). Zahtevki za posodobitev seznamov zadevajo skoraj 90 izdelkov. Ti zahtevki se nanašajo predvsem na vključitev novih izdelkov na sezname in prerazvrstitev obstoječih izdelkov na seznam, ki omogoča večje razlike v obdavčitvi.

2. GLAVNI ELEMENTI V POROČILIH FRANCOSKIH ORGANOV

2.1. Poročilo z dne 12. februarja 2018

Poročilo z dne 12. februarja 2018 je splošna makroekonomska statistična študija na ravni vseh najbolj oddaljenih francoskih regij, podprta s podatki, združenimi po sektorjih. To poročilo ne vsebuje nobenih informacij o kategorijah izdelkov, upravičenih do diferencirane stopnje obdavčitve.

V njem je opisan mehanizem pristaniških pristojbin, poleg tega pa so predstavljeni nekateri elementi makroekonomskega okvira najbolj oddaljenih francoskih regij in opredeljeni upravičenci do diferenciranih stopenj pristaniških pristojbin. Med drugim je navedeno, da proizvodnja blaga v 665 podjetjih, zavezanih za plačilo pristaniških pristojbin, znaša 5,6 milijarde EUR.

V poročilu so analizirani tudi učinki znižanja praga, nad katerim morajo lokalna podjetja plačevati pristaniške pristojbine, ki se je v letu 2014 s 550 000 EUR znižal na 300 000 EUR. Ugotovljeno je, da so učinki tega ukrepa pretežno negativni, saj so zaradi njega nastala upravna bremena, davčni prihodki so se le neznatno povečali, in njegov učinek pa je kontraproduktiven.

Glavne ugotovitve, navedene v poročilu, so:

a. Kar zadeva gospodarski vpliv mehanizma pristaniških pristojbin na gospodarski razvoj najbolj oddaljenih francoskih regij, se v poročilu ocenjuje, da se ta ne kaže toliko v ustvarjanju delovnih mest, temveč zlasti v ohranjanju in zagotavljanju trajnosti lokalnih proizvodnih panog.

V poročilu je poudarjeno, da davčne ugodnosti, dodeljene v okviru režima pristaniških pristojbin, bistveno prispevajo k BDP najbolj oddaljenih francoskih regij. Po izvedenih ocenah skupni delež pristaniških pristojbin znaša 3,3 % BDP petih najbolj oddaljenih francoskih regij. Na tej skupni ravni so razlike med ozemlji premajhne, da bi bilo mogoče na podlagi tega sklepati o dejanskih geografskih neenakostih.

b. Kar zadeva omejitve najbolj oddaljenih francoskih regij, ki povzročajo dodatne stroške za podjetja s sedežem v najbolj oddaljenih francoskih regijah, je v poročilu opozorjeno, da te omejitve izhajajo tako iz naravnih značilnosti teh regij – njihove velikosti, dostopnosti in podnebnih razmer – kot tudi iz njihove slabe vključenosti v regionalno

okolje. Kot glavna vira dodatnih stroškov za lokalna podjetja, so v poročilu opredeljeni delež stroškov dela glede na promet ter nabava surovin, druga nabava in zunanji stroški. Dodatni stroški, ki jih imajo najbolj oddaljene francoske regije, so bili na podlagi razmerja med finančnimi stroški in v evrih izraženimi prihodki iz poslovanja ocenjeni na 1,8 milijona EUR dodatnih finančnih stroškov na podjetje, kar skupaj znaša 1,2 milijarde EUR. Ta ocena je nizka, saj ne upošteva nezmožnosti lokalnih podjetij, da bi dosegla ekonomijo obsega.

c. Nazadnje, kar zadeva vpliv pristaniških pristojbin na lokalna podjetja, se v poročilu obžaluje, da ni na voljo podatkov o diferenciranih stopnjah pristaniških pristojbin za več let, saj tako ni mogoče analizirati gibanja uspešnosti podjetij. Analiziran je bil samo vpliv na uspešnost podjetij za leto 2015. Ta analiza ni pokazala večjih razlik v prometu ali gospodarski donosnosti med lokalnimi podjetji, upravičenimi do diferenciranih stopenj pristaniških pristojbin, in tistimi, ki do njih niso upravičena. To pomeni, da pristaniške pristojbine izpolnjujejo zastavljene cilje, saj so lahko lokalna podjetja z njihovo pomočjo podobno uspešna kot podjetja, ki niso upravičena do mehanizma, čeprav so *a priori* bolj izpostavljena dodatnim stroškom, povezanim z največjo oddaljenostjo. To, da podjetja, upravičena do mehanizma, niso uspešnejša, tudi pomeni, da nadomestilo ni prekomerno.

2.2. Posebna poročila najbolj oddaljenih francoskih regij

Ker je bilo poročilo z dne 12. februarja omejeno, je bilo dopolnjeno s **posebnimi poročili** za vsako od najbolj oddaljenih francoskih regij. V teh poročilih ozemeljske skupnosti Martinik, Guadeloupe, Francoska Gvineja, Reunion in Mayotte ocenjujejo mehanizem pristaniških pristojbin. Ta dodatna poročila dajejo pregled regionalnih družbeno-gospodarskih gibanj v obdobju 2014–2016. Ta pregled kaže velike neenakosti med najbolj oddaljenimi francoskimi regijami. Skupnost z najboljšim poslovnim okoljem je Reunion, ki od leta 2014 gospodarsko zanesljivo okreva (več kot 3 % na leto), brezposelnost se znatno zmanjšuje, rast cen pa je majhna. Nasprotno pa gospodarstvu Guadeloupa in Francoske Gvajane ostajata šibki, z visoko stopnjo brezposelnosti, ki ostaja enaka ali se celo zvišuje. Na Martiniku se stvari na splošno obračajo v pozitivno smer, zlasti spodbudno pa je stanje na trgu dela. Gospodarstvo Mayotte je trenutno na čakanju, zlasti zaradi uvedenih institucionalnih sprememb (Mayotte je pridobil status najbolj oddaljene regije po tem, ko je postal departma), za katere je bilo značilno povečanje brezposelnosti na 27,1 %.

Po drugi strani pa ta pregled kaže podobno stanje, kar zadeva gibanje cen in zunanjo trgovino. Čeprav se cene v teh najbolj oddaljenih francoskih regijah v obdobju 2014–2016 niso zelo spremenile, pa so še vedno občutno višje od tistih v celinski Franciji (med 7 % in 12 % glede na Fisherjev indeks³), vendar se je ta razlika v vseh najbolj oddaljenih francoskih regijah v primerjavi z letom 2010 (med 12 in 14 %) zmanjšala.

Kar zadeva zunanjo trgovino, je iz teh poročil razvidno, da so najbolj oddaljene francoske regije še vedno močno odvisne od uvoza, ki predstavlja več kot 30 % njihovega BDP in ki je razlog za njihov velik trgovinski primanjkljaj. Uvoz (brez naftnih derivatov) se je v obdobju 2014–2016 nekoliko povečal v vseh najbolj oddaljenih francoskih regijah.

Analiza gibanja lokalne proizvodnje izdelkov s seznama v obdobju 2014–2016 kaže zelo različno stanje, saj se je ob splošnem povečanju lokalne proizvodnje v najbolj oddaljenih francoskih regijah, razen na Guadeloupu (ki je zabeležil 6,9-odstotni padec), njen tržni delež glede na

³ Fisherjev indeks tu ustreza geometrijski sredini vrednosti A (razlike v cenah med najbolj oddaljenimi francoskimi regijami/celinsko Francijo) in obratne vrednosti B (razlike med celinsko Francijo/najbolj oddaljenimi francoskimi regijami), kar je enako kvadratnemu korenu razmerja A/B.

splošno potrošnjo v teh regijah razen na Martiniku (ki je zabeležil 9,8-odstotno zvišanje) precej zmanjšal.

Ta poročila zagotavljajo tudi analize stopenj in diferenciranih stopenj po sektorjih. Med drugim je iz njih razvidno, da povprečna ponderirana diferencirana stopnja v najbolj oddaljenih francoskih regijah znaša med 14 % (Reunion) in 18 % (Martinik in Guadeloupe).

Poleg tega ta poročila vsebujejo sektorsko analizo gospodarskih sprememb v najbolj oddaljenih francoskih regijah z vidika izvajanih politik diferenciranih stopenj, za skupnosti Guadeloupa in Martinika pa tudi podrobne in posodobljene podatke o dodatnih stroških za lokalna podjetja.

Nazadnje, poročila ozemeljskih skupnosti Martinik, Guadeloupe, Francoska Gvajana in Reunion vsebujejo utemeljitve zahtevkov za spremembo seznama izdelkov, za katere se lahko uporabi diferencirana obdavčitev.

Sicer pa najbolj oddaljene francoske regije obžalujejo, da je nomenklatura izdelkov s seznama vse bolj razčlenjena (vse do ravni NC8 ali celo NC10), kar podjetjem povzroča težave pri pravilni opredelitvi njihove proizvodnje. Obžalujejo tudi znižanje praga za obdavčitev na 300 000 EUR, kar skupnostim ni prineslo občutnega povečanja prihodkov. Posledica teh dveh ukrepov je bila, da so se povečala upravna bremena podjetij. Najbolj oddaljene francoske regije bi želele vzpostavitev mehanizma za redno posodabljanje diferenciranih stopenj, da bi izpolnile potrebo vlagateljev po preglednosti ter bi se lahko prilagajale glede na spremembe trga in lokalnega gospodarstva. Te želje bi bilo treba analizirati ob preučitvi zahtevka za podaljšanje mehanizma.

Francoskim organom je bilo po elektronski pošti 27. marca, 14. aprila, 16. maja in 4. julija 2018 poslanih več zahtevkov za utemeljitev in dodatna pojasnila, da bi se ocenili dejanski učinki diferenciranih stopenj obdavčitve na delovanje najbolj oddaljenih francoskih regij. Prav tako so bili francoski organi zaproseni, naj za vsako najbolj oddaljeno francosko regijo in za vsako kategorijo izdelkov, za katero se v zadevni regiji uporablja diferencirana stopnja obdavčitve s pristaniškimi pristojbinami, predložijo oceno posledic režima z vidika ohranjanja ali spodbujanja lokalnih dejavnosti in trgovinskih pogojev.

Francoski organi so Komisiji za vsak izdelek, upravičen do diferencirane stopnje obdavčitve, predložili podrobnosti o uvozu in lokalni proizvodnji ter dodali različna pojasnila.

3. ANALIZA MEHANIZMA S STRANI KOMISIJE

Glede na datum predložitve poročila francoskih organov (februar–marec 2018) je težko za daljše obdobje preučiti vpliv diferenciranih obdavčitev, ki se uporabljajo v skladu s sklepom Sveta z dne 17. decembra 2014, sploh ker se je novi režim začel uporabljati šele julija 2015.

Poleg tega, kar zadeva Mayotte, francoski organi zaradi nedavno uvedenega režima v povezavi s tako rekoč uporniškimi ozračjem, ki vlada na otoku, niso mogli opraviti enakega dela na ravni dovolj trdnih in zanesljivih podatkov.

Ker je Komisija zelo odvisna od informacij, ki jih zagotovi Francija, in nima drugih sredstev za dodatno pridobivanje informacij, njena analiza temelji na podatkih, ki jih je prejela od francoskih organov. Iz predloženih informacij je mogoče izpeljati naslednje sklepe.

3.1. Omejitve za najbolj oddaljene francoske regije še vedno obstajajo

Francoski organi v prvem poročilu ponovno navajajo razloge za dodatne stroške, ki jih imajo podjetja s sedežem v najbolj oddaljenih francoskih regijah zaradi njihovih omejitev. Ta ozemlja

se dejansko srečujejo z velikimi omejitvami, povezanimi z njihovo velikostjo, dostopnostjo in prevladujočimi podnebnimi razmerami. Te omejitve, ki so strukturne narave, so dveh vrst:

- zunanje omejitve, kot so oddaljenost, dvojna otoška lega, majhnost, kompleksna izoblikovanost površja, težke podnebne razmere, visoka naravna tveganja;
- notranje omejitve: omejenost proizvodnih dejavnikov, omejen razvoj človeškega kapitala, gospodarska odvisnost od maloštevilnih dejavnosti, majhnost notranjih trgov, pomanjkljiva vključenost v regionalno okolje, ovire za vstop.

Tako se lokalne proizvodne panoge srečujejo z velikimi dodatnimi stroški, ki so bili opredeljeni in izmerjeni na makroekonomski ravni. Gre za dodatne stroške zaradi plačnih razlik, oskrbe in logistike, prevelike opreme, njene uporabe in vzdrževanja, majhnosti lokalnih trgov, kar ne omogoča ustvarjanja ekonomije obsega. Ti dodatni stroški zadevajo tudi trženje in distribucijo izdelkov, kmetijska zemljišča ter gradnjo in financiranje.

Ti dodatni stroški se odražajo v velikem trgovinskem primanjkljaju, ki je skupen vsem najbolj oddaljenim francoskim regijam.

Prav tako še vedno obstajajo omejitve, ki so bile povod za ohranitev mehanizma leta 2014, skupaj z vsemi posledicami, ki iz tega izhajajo v smislu morebitnih dodatnih stroškov za lokalne proizvodne panoge.

3.2. Posledice uporabe diferencirane obdavčitve izdelkov s pristaniškimi pristojbinami

3.2.1. Vpliv pristaniških pristojbin na cene izdelkov, upravičenih do diferencirane stopnje obdavčitve

Na podlagi predloženih informacij se ni mogoče izreči o vplivu pristaniških pristojbin na splošno raven cen izdelkov, za katere se uporablja diferencirana obdavčitev.

Je pa iz njih razviden splošen vpliv pristaniških pristojbin na raven cen, saj imajo najbolj oddaljene francoske regije, ki uporabljajo najnižje stopnje (Reunion) in v katerih je najmanj takih izdelkov (Mayotte), najmanjše razlike v cenah v primerjavi s celinsko Francijo.

Kar zadeva spremembe na podlagi Sklepa Sveta z dne 17. decembra 2014, makroekonomska analiza cen, ki temelji na indeksu cen življenjskih potrebščin, potrjuje, da se cene v najbolj oddaljenih francoskih regijah v obdobju 2014–2016 niso veliko spreminjale. Analiza kaže celo zmanjšanje razlike v cenah v primerjavi s celinsko Francijo v vseh najbolj oddaljenih francoskih regijah glede na leto 2010. To priča o prizadevanjih lokalnih oblasti, da bi se diferencirane stopnje obdavčitve uporabljale sorazmerno in tako ne bi vplivale na kupno moč lokalnega prebivalstva.

Vse to kaže, da so nedavne spremembe seznama izdelkov, upravičenih do diferencirane stopnje obdavčitve, zanemarljivo vplivale na cene v najbolj oddaljenih francoskih regijah.

3.2.2. Vpliv pristaniških pristojbin na gospodarski razvoj v najbolj oddaljenih francoskih regijah

Glede vpliva diferencirane obdavčitve na rast in zaposlovanje v vsakem obravnavanem sektorju v zadevnem obdobju (2014–2017) je bilo mogoče dobiti le delne informacije, saj te pogosto še niso bile na voljo.

Podatke o rasti, zaposlovanju in podjetjih je težko primerjati s podatki za izdelke, upravičene do diferencirane stopnje obdavčitve. Podjetja iz zadevnih sektorjev namreč večinoma prodajajo tako izdelke, upravičene do diferencirane stopnje obdavčitve, kot izdelke, ki do nje niso upravičeni.

Kljub temu so učinki pristaniških pristojbin na gospodarski razvoj potrjeni. Ti učinki se ne kažejo toliko v ustvarjanju delovnih mest, temveč zlasti v ohranjanju in zagotavljanju trajnosti lokalnih proizvodnih panog. Pristaniške pristojbine so tako omogočile ohranitev delovnih mest v sektorjih, ki jih je prizadela kriza, kot je sektor gradbeništva in javnih del, pa tudi v drugih. Najbolj oddaljene francoske regije so zaradi majhnosti svojega trga zelo nestabilne in občutljive na posamične posle uvoznikov po cenah, ki so veliko nižje od tržnih. Poleg tega so ob upoštevanju dodatnih stroškov, ki so jim podvržena lokalna podjetja, možnosti teh podjetij, da se usmerijo na izvozne trge, zelo omejene.

Pristaniške pristojbine so omogočile tudi diverzifikacijo proizvodnje predvsem v živilskopredelovalnem sektorju (kavne začimbe, marmelade itd. na Guadeloupu) in nastanek razvojnih niš (sadni sokovi, kroketi, stekla za očala itd. na Reunionu). Ne nazadnje so bistveno pomagale lokalnim proizvodnim panogam v teh regijah, saj so omogočile izvedbo naložb, ki spodbujajo rast.

Nazadnje, pristaniške pristojbine imajo pozitivne učinke na gospodarsko dejavnost najbolj oddaljenih francoskih regij. Skupni delež pristaniških pristojbin (prihodki + znižanje dajatev za lokalno proizvodnjo) se namreč v najbolj oddaljenih francoskih regijah ocenjuje na 3,3 % BDP v letu 2016 (od 2,6 % na Reunionu do 5 % na Mayottu). Poleg tega prihodki od pristaniških pristojbin predstavljajo med 40 in 50 % prihodkov ozemeljskih skupnosti najbolj oddaljenih francoskih regij. Del teh prihodkov se nameni v regionalni sklad za razvoj in zaposlovanje (FRPE), katerega cilj je olajšati ustanavljanje podjetij in ustvarjanje delovnih mest v proizvodnem sektorju ali prispevati k vzpostavitvi potrebne infrastrukture za razvoj podjetij. To se odraža v dejstvu, da se je v večini najbolj oddaljenih francoskih regij (razen na Guadeloupu) lokalna proizvodnja blaga, upravičenega do diferencirane stopnje, na splošno povečala. Ta proizvodnja lahko načeloma dosega enako raven uspešnosti kot preostala proizvodnja, čeprav je bolj izpostavljena dodatnim stroškom.

To pomeni, da pristaniške pristojbine znatno vplivajo na gospodarski razvoj najbolj oddaljenih francoskih regij.

3.2.3. Vpliv pristaniških pristojbin na trgovinsko bilanco

Čeprav se je trgovinski primanjkljaj v najbolj oddaljenih francoskih regijah zmanjšal za 3 %, je še vedno zelo velik. Čeprav sta se lokalna proizvodnja in izvoz še bolj povečala, pa se je v vseh najbolj oddaljenih francoskih regijah povečal tudi uvoz, razen ogljikovodikov. Večina tega uvoza še vedno prihaja iz Francije in drugih držav Evropske unije (leta 2016 75 % na Reunion, 85 % na Martinik, 74 % na Guadeloupe in 71 % v Francosko Gvajano). Vpliv na uvoz izdelkov s poreklom iz držav AKP je zgolj postranski. Sicer pa je število izdelkov – večinoma naftnih derivatov – iz teh držav omejeno.

Kar zadeva zlasti izdelke, upravičene do diferencirane stopnje obdavčitve, se je njihov uvoz še naprej povečeval.

To dokazuje, da mehanizem pristaniških pristojbin ne ovira zunanje trgovine teh ozemelj, hkrati pa preprečuje morebitno poslabšanje trgovinske bilance.

3.3. Mehanizem, ki je še vedno potreben in ostaja sorazmeren

Režim pristaniških pristojbin je še naprej potreben zaradi ohranitve pogojev, ki so upravičevali možnost diferencirane obdavčitve za nekatere izdelke, in še zlasti zaradi ohranitve dodatnih proizvodnih stroškov.

Komisija je potrdila, da so ti pogoji še vedno izpolnjeni. V ta namen je analizirala gibanje tržnih deležev, ki jih imajo lokalni izdelki, upravičeni do diferencirane stopnje obdavčitve s pristaniškimi pristojbinami, v primerjavi z izdelki, uvoženimi v najbolj oddaljene francoske regije, in stopnje dodatnih stroškov, zaradi katerih je neto cena lokalne proizvodnje še višja.

Iz preučitve stopenj dodatnih stroškov je razvidno, da so se ti na splošno povečali. Tako se je povprečna stopnja dodatnih stroškov povečala na Guadeloupu, in sicer s 26,7 % leta 2012 na 30,5 % leta 2015, in na Martiniku, in sicer z 29,7 % leta 2012 na 32,3 % leta 2016.

Poleg tega najbolj oddaljene francoske regije z uporabo diferencirane stopnje obdavčitve niso prekomerno nadomestile dodatnih stroškov, ki bremenijo lokalna podjetja. Z uporabo diferenciranih stopenj se namreč v povprečju nadomesti zgolj polovica teh dodatnih stroškov, zlasti na Martiniku (54 % v letu 2016) in na Guadeloupu (40 % v letu 2015)⁴.

Ob tem dodatni stroški še naprej bremenijo lokalna podjetja in se zgolj deloma nadomestijo z diferenciranimi stopnjami obdavčitve, odobrenimi za nekatere izdelke.

S preučitvijo gibanja tržnih deležev, izvedeno na podlagi podatkov, poslanih marca 2018, je bilo mogoče ugotoviti, da se je lokalna proizvodnja v najbolj oddaljenih francoskih regijah na splošno sicer povečala, vendar se je uvoz povečal še bolj, posledično pa se je tržni delež lokalne proizvodnje glede na splošno potrošnjo med letoma 2014 in 2016 v teh regijah precej zmanjšal.

V ozadju te makroekonomske analize obstajajo zelo različni položaji. Obstajajo izdelki, pri katerih je tržni delež lokalnih izdelkov kljub obstoju diferencirane obdavčitve s pristaniškimi pristojbinami še naprej majhen ali zelo majhen. Pri drugih diferencirana obdavčitev s pristaniškimi pristojbinami lokalnim izdelkom omogoča bolj ali manj enak tržni delež, kot ga imajo izdelki, uvoženi v najbolj oddaljene francoske regije. Ta primera sta najpogostejša.

Za druge izdelke pa je iz predloženih podatkov razvidno, da lokalni izdelki, za katere se uporablja diferencirana obdavčitev, zavzemajo skoraj celoten trg, tako da je delež „uvoženih“ izdelkov zelo majhen. V tem primeru se na prvi pogled zdi, da lokalni izdelki v najbolj oddaljenih francoskih regijah konkurirajo izdelkom od drugod. Za tem očitnim položajem se lahko v nekaterih primerih skriva zmanjšanje tržnega deleža po količini⁵. V drugih primerih lahko diferencirano obdavčitev lokalne proizvodnje vseeno upravičujejo veliki dodatni stroški, ki bremenijo te izdelke in povzročajo velike razlike v ceni v primerjavi z uvoženimi izdelki ter lahko ogrozijo te panoge⁶. Kakor koli že, na tej stopnji se zdi, da je težko dokončno rešiti to vprašanje za vse zadevne izdelke, ker so za pripravo poročila na voljo podatki le za manj kot tri leta. To vprašanje bo treba podrobno preučiti, če bi francoski organi zaprosili za dovoljenje, da diferencirano obdavčitev uporabljajo tudi po decembru 2020.

⁴ Ohranitev dodatnih proizvodnih stroškov se je za vsak izdelek s seznama preverila z naključnim pregledom.

⁵ To še zlasti velja za jogurte na Martiniku in Guadeloupu.

⁶ To še zlasti velja za cement in trsni sladkor.

4. POTREBNE SPREMEMBE SKLEPA SVETA Z DNE 17. DECEMBRA 2014

Zadnji odstavek člena 3 Sklepa Sveta z dne 17. decembra 2014 določa, da se lahko poročilu, ki ga Svetu predloži Komisija, po potrebi priloži predlog za spremembo določb tega sklepa. Tako je v tem primeru.

Francoski organi so za spremembo seznama izdelkov, za katere se lahko uporabi diferencirana obdavčitev, zaprosili z dopisom z dne 15. marca 2018, in sicer za štiri od zadevnih najbolj oddaljenih francoskih regij: Francosko Gvajano, Reunion, Martinik in Guadeloupe. Dodaten zahtevek za vključitev novega izdelka je bil poslan 26. oktobra 2018.

Ti zahtevki vsebujejo predvsem prošnje za vključitev novih izdelkov na sezname (50), pa tudi zahtevke za prerazvrstitev izdelkov na seznam, ki omogoča večjo razliko v obdavčitvi (28), ali razširitve kategorije zadevnih izdelkov (7) in nekaj zahtevkov za posodobitev oznak (9 izdelkov v Francoski Gvajani). To je skoraj 10 % vseh izdelkov na seznamu. Namen prošnje je ponovno vzpostaviti konkurenčnost podjetij, tako da se nadomesti del dodatnih proizvodnih stroškov, ki bremenijo lokalno proizvodnjo.

Po informacijah, ki so jih zagotovili francoski organi, taki izdelki za leto 2016 predstavljajo prijavljeno lokalno proizvodnjo v višini 225 milijonov EUR in uvoz v znesku skoraj 212 milijonov EUR. Uvoz teh izdelkov se je v obdobju 2014–2016 povečal za skoraj 5 %. Kategorije zadevnih izdelkov so zelo različne.

Povod za te zahtevke je bilo predvsem povečanje uvoza ali dodatnih stroškov in posledično zmanjšanje tržnega deleža ter nastanek novih proizvodnih panog.

Predlog Komisije vključuje spremembo seznama izdelkov, za katere se lahko uporabi diferencirana obdavčitev, tako da se upoštevajo spremembe, za katere so zaprosili francoski organi in ki so bile ustrezno utemeljene.

Pri izdelkih, v zvezi s katerimi so francoski organi zaprosili za vključitev ali prerazvrstitev na seznamih, je Komisija potrdila obstoj lokalne proizvodnje, obstoj velikega uvoza blaga, ki bi lahko ogrozil ohranitev lokalne proizvodnje, in obstoj dodatnih stroškov, zaradi katerih so neto cene lokalne proizvodnje še višje v primerjavi z blagom, ki prihaja od drugod, in ki ogrožajo konkurenčnost lokalno proizvedenih izdelkov.

Kar zadeva lokalne izdelke, ki zavzemajo skoraj celoten trg, tako da je delež „uvoženih“ izdelkov zelo majhen, je Komisija potrdila neposredno in resno tveganje za lokalno proizvodnjo.

Pri kmetijskih proizvodih je bila povod za zahtevke za vključitev ali prerazvrstitev na seznamih potreba lokalnih proizvajalcev po diverzifikaciji proizvodnje, da bi lažje kljubovali neugodnim podnebnim razmeram.

Različne predlagane spremembe sklepa Sveta z dne 17. decembra 2014 so podrobno predstavljene v predlogu sklepa Sveta, ki je priložen temu poročilu.

5. SPLOŠNI SKLEP

Informacije, ki so jih predložili francoski organi, ne dajejo celovitega vpogleda v vpliv, ki ga je uporaba diferencirane obdavčitve lokalnih izdelkov s pristaniškimi pristojbinami v primerjavi z uvoženimi izdelki, gledano z gospodarskega in socialnega vidika, imela na lokalno proizvodnjo v najbolj oddaljenih francoskih regijah.

Vseeno je mogoče poudariti zelo očitne izboljšave pri spremljanju izvajanja mehanizma in v kakovosti predloženih informacij.

Na podlagi predloženih informacij je mogoče ugotoviti, da je režim diferencirane obdavčitve s pristaniškimi pristojbinami omogočil ohranitev lokalne proizvodnje večine zadevnih izdelkov, ki lahko zavzema večji ali manjši delež lokalnega trga. Glede na omejitve, s katerimi se srečujejo lokalna podjetja, je jasno, da se brez te diferencirane obdavčitve večina lokalnih proizvodnih dejavnosti ne bi mogla ohraniti, kar bi imelo škodljive gospodarske in socialne posledice.

Poleg tega analiza predloženih informacij kaže, da so učinki tega mehanizma na konkurenco in trgovino, pa tudi na cene zelo omejeni.

Mehanizem je torej še naprej potreben in sorazmeren. Ključen je za ohranitev lokalne proizvodne dejavnosti v najbolj oddaljenih francoskih regijah, kjer je brezposelnost, zlasti med mladimi, največja v Evropi.

Ker so nekateri sektorji zelo nestabilni in občutljivi za gospodarske spremembe⁷, je poleg tega nujno, da se pred koncem obdobja, zajetega s sklepom Sveta iz leta 2014, spremeni seznam izdelkov, upravičenih do diferencirane stopnje obdavčitve.

⁷ Padec cen, preobrat na trgu, posamični posli uvoznikov po cenah, ki so veliko nižje od tržnih itd.

Kazalo

POROČILO KOMISIJE SVETU O REŽIMU PRISTANIŠKIH PRISTOJBIN, KI SE UPORABLJA V NAJBOLJ ODDALJENIH FRANCOSKIH REGIJAH	1
1. OZADJE	1
2. GLAVNI ELEMENTI V POROČILIH FRANCOSKIH ORGANOV	2
2.1. Poročilo z dne 12. februarja 2018	2
2.2. Posebna poročila najbolj oddaljenih francoskih regij	3
3. ANALIZA MEHANIZMA S STRANI KOMISIJE	4
3.1. Omejitve za najbolj oddaljene francoske regije še vedno obstajajo.....	4
3.2. Posledice uporabe diferencirane obdavčitve izdelkov s pristaniškimi pristojbinami	5
3.2.1. Vpliv pristaniških pristojbin na cene izdelkov, upravičenih do diferencirane stopnje obdavčitve	5
3.2.2. Vpliv pristaniških pristojbin na gospodarski razvoj v najbolj oddaljenih francoskih regijah	5
3.2.3. Vpliv pristaniških pristojbin na trgovinsko bilanco	6
3.3. Mehanizem, ki je še vedno potreben in ostaja sorazmeren	7
4. POTREBNE SPREMEMBE SKLEPA SVETA Z DNE 17. DECEMBRA 2014.....	8
5. SPLOŠNI SKLEP	8