

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 14.12.2010
KOM(2010) 742 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE RADĚ

**o režimu tzv. „octroi de mer“ (námořní daně) ve francouzských zámořských
departementech**

SEK(2010) 1558 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE RADĚ

o režimu tzv. „octroi de mer“ (námořní daně) ve francouzských zámořských departementech

1. SOUVISLOSTI

Ustanovení smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), která se uplatňují na nejvzdálenější regiony Unie, mezi něž se řadí čtyři francouzské zámořské departementy, nepovolují v zásadě v těchto regionech žádné rozdíly zdanění mezi místními produkty a produkty pocházejícími z metropolitního území Francie nebo z jiných členských států. Článek 349 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 2 smlouvy o ES) stanoví nicméně možnost zavést konkrétní opatření ve prospěch nejvzdálenějších regionů, jelikož zde existují trvalá znevýhodnění, která ohrožují jejich hospodářskou a sociální situaci.

Rozhodnutí Rady 2004/162/ES ze dne 10. února 2004, přijaté na základě čl. 299 odst. 2 smlouvy o ES, opravňuje Francii, aby ve francouzských zámořských departementech uplatňovala až do 1. července 2014 osvobození od tzv. „octroi de mer“ (námořní daně) nebo její snížení u některých produktů, které jsou produkovány místně ve francouzských zámořských departementech. Příloha výše zmíněného rozhodnutí obsahuje seznam produktů, na které se může uplatnit osvobození od daně nebo její snížení. Rozdíl mezi zdaněním produktů vyprodukovaných místně a zdaněním ostatních produktů nemůže v závislosti na druhu produktu přesáhnout 10, 20 nebo 30 %.

Rozhodnutí Rady ze dne 10. února 2004 uvádí důvody, kvůli nimž se konkrétní opatření přijímají: odlehlost, závislost na surovinách a energii, povinnost vytvářet větší zásoby, malý místní trh ve spojení s málo rozvinutým vývozem atd. Spolupůsobení těchto znevýhodnění se projevuje zvýšením produkčních nákladů, a tím pádem produkční ceny produktů vyprodukovaných místně, jež by bez konkrétních opatření byly méně konkurenceschopné v porovnání s produkty pocházejícími odjinud, a to i když se zohlední náklady na dopravu do zámořských departementů. Udržení místní produkce by se tak stalo obtížnějším. Konkrétní opatření obsažená v rozhodnutí Rady ze dne 10. února 2004 byla proto přijata s cílem posílit místní průmysl.

Článek 4 rozhodnutí Rady ze dne 10. února 2004 stanoví, že francouzské orgány předloží Komisi k 31. červenci 2008 zprávu o provádění daňového režimu stanoveného uvedeným rozhodnutím, aby bylo možné ověřit důsledky přijatých opatření a to, jak přispívají k podpoře či udržení místní hospodářské aktivity, přičemž se zohlední znevýhodnění, kterými zámořské regiony trpí. Na základě této zprávy předloží Komise Radě zprávu, která obsahuje úplný hospodářský a sociální rozbor a případně návrh, jak ustanovení rozhodnutí ze dne 10. února 2004 pozměnit.

Francouzské orgány zaslaly Komisi svou zprávu 31. července 2008. Doplněk k této zprávě byl zaslán 22. prosince 2008 a nové informace, o které Komise požádala 16. dubna 2009, jí byly zaslány 16. dubna 2010. Uvedené dokumenty (pouze ve francouzském znění) jsou připojeny k pracovnímu dokumentu útvarů Komise, který není součástí této zprávy.

Zpráva zaslaná francouzskými orgány obsahuje žádost o změnu seznamu produktů, na které se vztahuje odlišný daňový režim, v případě Guyany. Tato žádost, která se původně týkala zhruba 80 produktů, byla následně omezena a ve svém konečném znění z 16. dubna 2010 se týká jen 64 produktů.

2. HLAVNÍ BODY OBSAŽENÉ VE ZPRÁVĚ FRANCOUZSKÝCH ORGÁNŮ

Zpráva nejprve připomíná kroky, kterými bylo v zámořských departementech provedeno rozhodnutí Rady z roku 2004, a poté uvádí tvrzení, že odlišný daňový režim „octroi de mer“ (námořní daně) nepředstavuje překážku obchodu se zámořskými departementy, jelikož v každém ze čtyř zámořských departementů se od roku 2004 dovoz produktů s odlišným zdaněním nadále zvyšoval. Odlišný daňový režim nezpůsobil u dotčených kategorií produktů, že by se přestaly na trh uvádět produkty pocházející odjinud.

Ve zprávě se uvádí, že přestože inflace je celkově vyšší než inflace v metropolitní Francii, není tomu tak u průmyslových výrobků, kterých se odlišné zdanění týká nejvíce. Zpráva se nezabývá tím, jaký vliv má námořní daň na celkovou úroveň cen v zámořských departementech a na rozdíl mezi touto úrovní a celkovou úrovní cen v metropolitní Francii.

Pokud jde o pomoc podnikům, zpráva konstatuje, že je obtížné přesně vyčíslit dopad odlišného zdanění, protože ve prospěch podniků usazených v zámořských departementech existují také další regionální podpory. Zpráva dochází v tomto ohledu k závěru, že odlišný režim námořní daně představuje nezbytný nástroj pro rovnováhu příjmů a životaschopnost mnohých výrobních činností v zámořských departementech. Zpráva dále uvádí, že i když se zohlední všechny přijaté podpory, podniky v zámořských departementech, s výjimkou těch největších, stále dosahují čistého výsledku, který je o 2 body nižší než výsledek podniků v metropolitní Francii. Co se týče velkých podniků, odlišný režim námořní daně přispívá k podpoře jejich investic, což vedlo a vede k udržení hospodářského růstu v zámořských departementech.

Příjmy plynoucí z námořní daně činily v roce 2006 zhruba 923 milionů EUR a z 95 % pocházejí z námořní daně plynoucí z dovozu. Zpráva se stručně zmiňuje o způsobu, jakým byly finanční prostředky pocházející z námořní daně využity.

V doplňku ke zprávě, který Komise obdržela v prosinci 2008, francouzské orgány aktualizovaly původně předložené údaje s použitím hodnot z roku 2007. Příjmy plynoucí z námořní daně se zvýšily z 923 na 957 milionů EUR. Část příjmů věnovaná na financování investic v zámořských departementech se vyšplhala na 31 %. Odlišné zdanění nezabránilo růstu dovozu, i když nárůst s výjimkou Guadeloupu nebyl významný.

Podíl místní produkce na uspokojení domácí poptávky zámořských departementů se liší v jednotlivých departementech, od 29,1 % v Guyaně po 36,7 % na Martiniku. Poskytnuté údaje nerozlišují podle toho, zda se na dotčené produkty vztahuje odlišný režim námořní daně, či nikoli.

Pokud jde o zaměstnanost, doplněk ke zprávě uvádí, že v tomto stadiu nebylo možné vyčíslit dopady odlišného režimu námořní daně na zaměstnanost v podnicích produkcujících dotčené produkty. Zpráva nicméně předkládá celkové údaje o nezaměstnanosti a placených pracovních místech v zámořských departementech.

Co se týče cen, tentýž doplněk uvádí, že dostupné statistiky neumožňují určit dopad námořní daně na celkovou úroveň cen produktů, na které se vztahuje odlišné zdanění, ani na míru inflace v zámořských departementech. K dispozici jsou pouze údaje o vývoji cen produktů (s odlišným zdaněním či bez něj). Závěry, které z poskytnutých informací vyplývají, se pro jednotlivé zámořské departementy liší.

Doplněk ke zprávě nakonec předkládá dodatečná odůvodnění žádosti o změnu seznamu produktů, na které se vztahuje odlišný daňový režim, v případě Guyany.

Dopisem ze dne 15. dubna 2009 sdělily útvary Komise francouzským orgánům, že pro posouzení skutečného dopadu odlišného daňového režimu na hospodářské činnosti v zámořských departementech jsou předložené informace nedostatečné. Francouzské orgány byly proto požádány, aby předložily posouzení dopadů daňového režimu na udržení či podporu místních hospodářských činností a na obchodní podmínky pro každý zámořský departement a každou kategorii produktů, na kterou se v daném departementu vztahuje odlišný režim námořní daně.

Francouzské orgány zaslaly Komisi 16. dubna 2010 tabulky, které obsahují pro každou z 32 velkých kategorií produktů, na něž se odlišný režim námořní daně vztahuje, údaje zahrnující částky podpory plynoucí z režimu pro dotčené podniky, výnosy či ztráty těchto podniků, počty zaměstnanců a podíl produktů produkováných místně na celkovém objemu prodaných produktů a rovněž údaje o vývoji vývozu.

Francouzské orgány kromě toho změnilly svou žádost týkající se Guyany, takže nyní obsahuje jen 64 produktů, a poskytly různá upřesnění, která od nich Komise ve svém dopise ze dne 15. dubna 2009 žádala.

3. ANALÝZA KOMISE

Komise lituje, že francouzské orgány nebyly schopné předložit již v červenci 2008, jak to stanoví článek 4 rozhodnutí Rady ze dne 10. února 2004, přesné posouzení dopadů přijatých opatření a toho, jak tato opatření přispěla k podpoře či udržení místních hospodářských činností pro každou kategorii produktů, na kterou se v daném departementu vztahuje odlišný režim námořní daně. Skutečnost, že tato studie byla zahájena až dodatečně, zpozdila předání informací Komisi a měla za následek, že tyto informace mají místy roztržitý charakter a jsou v některých případech neúplné či dokonce zcela chybí.

Vzhledem k datu, kdy francouzské orgány zprávu předaly (červenec 2008), je obtížné vyhodnotit dopad odlišného daňového režimu provedeného podle rozhodnutí Rady ze dne 10. února 2004 za delší období. Údaje týkající se roku 2004 francouzské orgány neposkytly, jelikož rozhodnutí 2004/162/ES vstoupilo v platnost až k 1. srpnu 2004 a režim námořní daně platný před tímto datem se nutně neshodoval s režimem po tomto datu. Údaje z roku 2004 se proto daly jen obtížně využít.

Vzhledem ke všem těmto faktorům nebyla Komise schopna vypracovat zprávu, která by obsahovala „úplnou hospodářskou analýzu“, jak to vyžaduje článek 4 rozhodnutí ze dne 10. února 2004. Protože Komise je závislá na informacích poskytnutých Francií a protože nemá k dispozici jiné prostředky k získání dalších informací, může vypracovat analýzu pouze na základě obdržených údajů. Z poskytnutých údajů je možné vyvodit následující závěry.

3.1. Přetrvávající znevýhodnění zámořských departementů

Ačkoli se o tom francouzské orgány ve své zprávě podrobně nerozepisují, je zřejmé, že výše zmíněná znevýhodnění postihující produkty ze zámořských departementů, která byla důvodem k rozhodnutí ze dne 10. února 2004, nadále přetrvávají. Tato znevýhodnění mají strukturální povahu spojenou s odlehlostí a ostrovním charakterem a všemi důsledky, jež z nich plynou ve formě případných dodatečných nákladů pro místní producenty.

3.2. Důsledky uplatňování odlišného režimu námořní daně na produkty

O dopadu odlišného daňového režimu na hospodářský růst a zaměstnanost v jednotlivých sledovaných odvětvích bylo možné získat jen částečné informace. Pokud jde o zaměstnanost, v letech 2005 až 2007 se počet pracovních míst v odvětvích, na která se vztahuje odlišný režim námořní daně, nezměnil. Na Guadaloupu se počet pracovních míst snížil o více než tisíc, zejména v odvětví chovu a rybolovu. Na Martiniku zůstala zaměstnanost v týchž podnicích a ve stejném období v podstatě stejná. V případě Réunionu není z dostupných hodnot možné vývoj určit.

Z předložených údajů rovněž vyplývají informace o vývoji zisku podniků, jež produkují produkty místně. Tyto údaje však nejsou úplné a plynou z nich zcela protichůdné závěry pro jednotlivá odvětví. Kromě toho je zřejmé, že výše zisků, které podniky utržily, nezávisí pouze na existenci, či neexistenci odlišného režimu námořní daně.

Pokud jde o podíly na trhu, jež připadají na produkty vyprodukované místně, na které se vztahuje odlišný režim námořní daně, ve srovnání s podílem produktů pocházejících odjinud, rozbor údajů předložených 16. dubna 2010 umožňuje určit, že zde existují velmi rozdílné situace. Pro některé produkty zůstává podíl na trhu připadající na produkty vyprodukované místně slabý či velmi slabý i přesto, že se na ně vztahuje odlišný režim námořní daně. V případě jiných produktů umožňuje odlišný režim námořní daně, aby si produkty vyprodukované místně udržely víceméně stejný podíl na trhu jako produkty pocházející odjinud. Tyto dvě situace jsou nejčastější, což odpovídá tvrzením obsaženým v původní zprávě z 31. července 2008, podle nichž i přes odlišný režim námořní daně v každém ze čtyř zámořských departementů míra „dovozu“ produktů pocházejících odjinud od roku 2004 neustále narůstala. Dovoz produktů pocházejících ze zemí AKT je dotčen pouze okrajově. Počet těchto produktů, jež představují zejména ropné produkty, je každopádně omezený.

Konečně pro další produkty z poskytnutých údajů vyplývá, že produkty vyprodukované místně, na které se vztahuje odlišný režim námořní daně, obsadily téměř celý či úplně celý trh, takže podíl „dovážených“ produktů je velmi malý či dokonce vůbec žádný. Z toho plyne otázka, zda je vhodné zachovat odlišné zdanění v takových situacích, kdy se zdá, že místní produkty jsou vůči produktům pocházejícím odjinud už na první pohled konkurenceschopné. V tomto stadiu je obtížné tuto otázku pro všechny dotčené produkty definitivně rozhodnout, jelikož údaje dostupné ve zprávě se týkají pouze tří let. Touto otázkou bude třeba se podrobněji zabývat, pokud by francouzské orgány zažádaly o to, aby mohly i nadále uplatňovat odlišný daňový režim od července 2014. Nicméně se zdá, že pro některé případy bude vhodné přizpůsobit rozhodnutí ze dne 10. února 2004 již nyní (viz dále).

4. ZMĚNY, KTERÉ SE MAJÍ PROVĚST V ROZHODNUTÍ RADY ZE DNE 10. ÚNORA 2004

Ustanovení čl. 4 posledního pododstavce rozhodnutí Rady ze dne 10. února 2004 stanoví, že Komise může Radě případně současně se zprávou předložit také návrh na změnu některých ustanovení uvedeného rozhodnutí. Tak je tomu v tomto případě. Tuto zprávu doprovází návrh rozhodnutí Rady o následujících záležitostech.

4.1. Rozšíření seznamu produktů, na které se vztahuje odlišný daňový režim, v případě Guyany

Francouzské orgány již v minulosti požádaly Komisi, aby na základě článku 3 rozhodnutí Rady 2004/162/ES ze dne 10. února 2004 předložila návrh rozhodnutí Rady, kterým by se pro Guyanu zvýšil počet produktů, na které se vztahuje odlišný režim námořní daně. Tato žádost v zásadě neobdržela kladnou odezvu, jelikož nenastala ani jedna ze dvou situací popsaných v uvedeném ustanovení, a sice vznik nových producentů nebo ohrožení místní produkce jistými obchodními praktikami. Pro některé produkty pocházející z Guyany, které spadají do oblasti působnosti uvedeného článku 3, Rada přijala dne 9. června 2008 rozhodnutí 2008/439/ES.

Francouzské orgány zopakovaly svou žádost týkající se Guyany ve zprávě zaslané Komisi dne 31. července 2008. Ve své poslední verzi se žádost vztahuje na 64 produktů, které mají být přidány nebo změněny. Návrh Komise počítá s tím, že pro Guyanu bude na různé seznamy produktů, na které se vztahuje odlišné zdanění, přidáno 46 zcela nových produktů a u šesti produktů se zvýší povolená odchylka zdanění nebo se rozšíří oblast působnosti dotčených produktů. Mezi 46 zcela nových produktů patří 43 produktů, pro které již existuje místní produkce, a tři produkty, pro které ještě místní produkce neexistuje, ale pro které již existují konkrétní projekty na její zahájení.

Tato různá přizpůsobení, kterými Komise navrhuje změnit rozhodnutí Rady ze dne 10. února 2004, jsou podrobně popsána v návrhu rozhodnutí Rady, který je přiložen k této zprávě.

4.2. Ostatní přizpůsobení obsažená v návrhu

Přezkum různých statistických dokumentů připojených ke zprávě francouzských orgánů umožnil konstatovat, že několik bodů rozhodnutí ze dne 10. února 2004 je třeba změnit. Tato přizpůsobení nezpochybňují celkovou strukturu opatření stanovených rozhodnutím Rady ze dne 10. února 2004, které se použije až do 1. července 2014. V určitých jednotlivých situacích se však jeví nezbytné původní rozhodnutí přizpůsobit již nyní, aby se zohlednily jisté situace zjištěné při přezkumu zprávy, kterou předložily francouzské orgány, nebo na základě položených otázek. Změny jsou navrhovány z několika důvodů.

Zprvce bylo zjištěno, že od roku 2004 místní produkce některých produktů zanikla nebo v případě jiných produktů již francouzské orgány neuplatňují odlišný režim námořní daně, protože produkty vyprodukované místně se nyní prodávají za stejné ceny jako produkty pocházející odjinud. V důsledku toho již není důvod, aby dotčené produkty byly zahrnuty na seznamu produktů, pro které je povolen odlišný režim námořní daně.

Stejně tak bylo zjištěno, že pro určitý počet produktů je odchylka námořní daně, která je skutečně uplatňována, mnohem nižší než maximální odchylka zdanění povolená rozhodnutím Rady ze dne 10. února 2004. Opatření z roku 2004 mají zajistit za cíl udělit francouzským orgánům určitou volnost při stanovení odchylek zdanění, jež jsou skutečně uplatňovány, a není zde předmětem tuto volnost

zpochybňovat. Nicméně existují situace, kdy lze konstatovat výrazný rozdíl mezi maximální povolenou daňovou odchylkou a odchylkou skutečně uplatňovanou. Situace, kdy je skutečně uplatňovaná odchylka daně o více než deset procentních bodů nižší než maximální povolená odchylka, byly proto přezkoumány. V jistých případech došla Komise k závěru, že v současnosti již není vhodné zachovat maximální povolenou odchylku, a bylo by proto vhodné ji snížit. Případy, kterých se to týká, jsou upřesněny v návrhu rozhodnutí Rady.

Nakonec bylo zjištěno, že u dvaceti produktů, na které se vztahuje odlišné zdanění, připadá na místní produkty téměř celý či dokonce úplně celý trh, takže podíl na trhu produktů pocházejících odjinud je pro roky 2005, 2006 a 2007 nulový (žádný „dovoz“). Jak již bylo dříve zmíněno, Komise pochybuje, že pro tyto produkty je nezbytné nadále zachovat odlišné zdanění, zvláště pokud již existuje významná místní produkce těchto produktů, z čehož lze usuzovat, že produkty produkované místně nejsou méně konkurenceschopné než produkty „dovážené“. Tuto otázku bude případně zapotřebí znovu řešit, až skončí platnost rozhodnutí ze dne 10. února 2004. Komise však míní, že již nyní je třeba v rámci těchto průběžných změn navrhnout, aby byly ze seznamu A přílohy rozhodnutí ze dne 10. února 2004 vymazány dva produkty, pro které existuje významná místní produkce. V případě Guadaloupu se jedná o jisté vedlejší produkty z potravinářské produkce (produkt 2302). V případě Réunionu jsou dotčeny některé odpadní louhy z výroby dřevné buničiny (produkt 3804 00).

5. OBECNÝ ZÁVĚR

Informace poskytnuté francouzskými úřady neumožňují vytvořit si ucelený pohled na hospodářské a sociální dopady na místní produkci v zámořských departementech, které mělo provádění odlišného režimu námořní daně pro místní produkty ve vztahu k produktům pocházejícím odjinud. Z neúplných informací, které byly poskytnuty, je však možné vyvodit, že odlišný režim námořní daně umožnil pro většinu dotčených produktů zachovat místní produkci schopnou udržet si větší či menší podíl na místním trhu. Je velmi pravděpodobné, že bez tohoto odlišného zdanění by se v mnoha případech místní výrobní činnost nebyla schopna udržet, což by mělo z hospodářského a sociálního hlediska nepříznivé následky.

V případě produktů, u kterých si místní produkce drží převážný podíl na trhu a někdy dokonce téměř celý trh, ovšem Komise pochybuje, zda je odchylku zdanění nutné zachovat. Tyto pochybnosti se ještě zvyšují v případech, kdy se pro danou kategorii produktů produkty pocházející odjinud na místní trh vůbec nedostaly. Touto otázkou se případně bude třeba podrobněji zabývat na konci období stanoveného rozhodnutím Rady z roku 2004. Komise však navrhuje, aby již nyní byly ze seznamu produktů, na které se vztahuje odlišné zdanění, dva produkty vymazány.

Ačkoli otázka metody, kterou je třeba použít k obnovení konkurenceschopnosti místní produkce vůči „dováženým“ produktům, v podstatě spadá do pravomoci francouzských orgánů, Komise lituje, že zpráva francouzských orgánů neobsahuje údaje o dopadu odlišného daňového režimu produktů na celkovou úroveň cen v zámořských departementech, a nejen na inflaci, jelikož odlišné zdanění má způsobit změnu hospodářské soutěže mezi produkty na základě nejvyšší produkční ceny, kterou je cena produktů vyprodukovaných v zámořských departementech.