

HU

HU

HU



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2010.12.14.
COM(2010) 742 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK

**a Franciaország tengerentúli megyéiben kivetett „octroi de mer” elnevezésű adó
szabályozásáról**

SEC(2010) 1558 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK

a Franciaország tengerentúli megyéiben kivetett „octroi de mer” elnevezésű adó szabályozásáról

1. ELŐZMÉNYEK

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ.) rendelkezései – melyek hatálya kiterjed az Európai Unió legkülső régióira, köztük Franciaország négy tengerentúli megyéjére is – elvben semmilyen eltérést nem tesznek lehetővé Franciaország tengerentúli megyéiben a helyi termékek, illetőleg a Franciaország kontinentális területéről vagy más tagállamokból érkező termékek adóztatásában. Az EUMSZ. 349. cikke (korábban az EK-Szerződés 299. cikkének (2) bekezdése) azonban lehetőséget nyújt e régiókra vonatkozó olyan egyedi intézkedések bevezetésére, amelyeket a legkülső régiók gazdasági és társadalmi helyzetét érintő állandó hátrányok fennállása indokol.

Az EK-Szerződés 299. cikkének (2) bekezdése alapján elfogadott 2004. február 10-i 2004/162/EK tanácsi határozat felhatalmazza Franciaországot arra, hogy 2014. július 1-jéig az „octroi de mer” elnevezésű adó vonatkozásában mentességet vagy kedvezményt nyújtson egyes, Franciaország tengerentúli megyéiben előállított termékekre. Az említett határozat melléklete felsorolja azokat a termékeket, amelyekre alkalmazható az adó alóli mentesség vagy az arra vonatkozó kedvezmény. A helyben előállított termékek és az egyéb termékek adóztatásában jelentkező különbség – terméktől függően – nem haladhatja meg a 10, a 20 vagy a 30 százalékpontot.

A 2004. február 10-i határozat felsorolja azokat az indokokat, amelyek alátámasztják az egyedi intézkedések elfogadását: ide tartozik a távoli fekvés, a nyersanyagoktól és az energiától való függés, a jelentősebb készletfelhalmozás kényszere, a helyi piacnak az exporttevékenység fejletlenségével párosuló kis mérete stb. E hátrányok összeadódása a helyben előállított termékek termelési költségeinek és így önköltségi árának emelkedését idézi elő, és ezáltal e termékek – egyedi intézkedések hiányában – kevésbé versenyképesek a máshonnan érkező termékekhez képest, még a Franciaország tengerentúli megyéibe történő szállítás költségeinek figyelembevételével is. Mindez tovább nehezítené a helyi termelés fenntartását. A 2004. február 10-i tanácsi határozatban szereplő egyedi intézkedéseknek tehát a helyi ipar megerősítése volt a célja.

A 2004. február 10-i tanácsi határozat 4. cikke értelmében a francia hatóságok 2008. július 31-ig benyújtanak egy jelentést a Bizottságnak az említett határozatban említett 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 előremozdításához. E jelentés alapján a Bizottság jelentést nyújt be a Tanácshoz, amely átfogó gazdasági és társadalmi elemzést és adott esetben egy, a 2004. február 10-i határozat átdolgozására vonatkozó javaslatot tartalmaz.

A francia hatóságok ennek megfelelően 2008. július 31-én benyújtották jelentésüket a Bizottságnak. A francia hatóságok 2008. december 22-én kiegészítő jelentést nyújtottak be, és 2010. április 16-án újabb – a Bizottság által 2009. április 16-án kért

– információkat juttattak el. Mindezen dokumentumok egy, e jelentéstől különálló bizottsági szolgálati munkadokumentumban szerepelnek (kizárólag francia nyelven).

A francia hatóságok jelentése kérelmet tartalmaz a differenciált adóztatásba bevonható termékek jegyzékének Francia Guyana esetében történő kiigazítására. Ez a kezdetben mintegy 80 termékre vonatkozó kérelem a későbbiekben pontosításra került, és 2010. április 16-i végleges változatában már csak 64 terméket érint.

2. A FRANCIA HATÓSÁGOK JELENTÉSÉBEN SZEREPLŐ FŐBB ELEMEK

Miután felidéztek a 2004. évi tanácsi határozatnak a francia tengerentúli megyékben való végrehajtása szakaszait, jelentésükben a francia hatóságok először is úgy vélik, hogy az „octroi de mer” differenciált adóztatás nem hátráltatja a francia tengerentúli megyékkel való kereskedelmet, hiszen a differenciált adóztatású áruk behozatala mind a négy tengerentúli megye esetében 2004 óta is növekszik. A szóban forgó differenciált adóztatás az érintett termékek esetében nem járt a máshonnan érkező áruk behozatalának leállításával.

A jelentés szerint, noha az infláció összességében nagyobb, mint Franciaország kontinentális területén, a feldolgozott termékek esetében ez nincs így, holott a differenciált adóztatás e termékeket érinti leginkább. A jelentés nem tér ki arra, hogy az „octroi de mer” mennyiben hat a Franciaország tengerentúli megyéiben mért általános árszínvonalra, és hogy ez utóbbi mennyiben tér el a Franciaország kontinentális területén tapasztalhatótól.

A vállalkozások támogatásának kérdését illetően a jelentés megállapítja, hogy a differenciált adóztatás hatása nehezen számszerűsíthető, mivel léteznek egyéb, a Franciaország tengerentúli megyéiben letelepedett vállalkozások részére nyújtott regionális támogatások. E tekintetben a jelentés arra a következtetésre jut, hogy az „octroi de mer” differenciált adóztatás nélkülözhetetlen számos, Franciaország tengerentúli megyéiben folytatott termelőtevékenység jövedelmezőségéhez és fennmaradásához. A jelentés megállapítja, hogy Franciaország tengerentúli megyéiben a vállalkozások nettó eredménye – a legnagyobbaké kivételével – még akkor is 2 százalékponttal elmarad a Franciaország kontinentális területén működő vállalkozásokéhoz képest, ha a részükre nyújtott valamennyi támogatást figyelembe vesszük. A legnagyobb vállalkozások esetében az „octroi de mer” differenciált adóztatás előmozdítja e vállalkozások beruházásait, ami hozzájárult és jelenleg is hozzájárul a növekedés fenntartásához Franciaország tengerentúli megyéiben.

Az „octroi de mer” adóból 2006-ban mintegy 923 millió EUR összegű bevétel származott, és ennek 95%-a az árubehozatalra kivetett „octroi de mer”-ből ered. A jelentés kitér arra, hogy az „octroi de mer”-ből származó bevételeket hogyan használták fel.

2008 decemberében beérkezett kiegészítő jelentésükben a francia hatóságok a 2007. évi számadatok felhasználásával aktualizálták a korábban már közölt adatokat. Az „octroi de mer”-ből származó bevételek összege 923 millió EUR-ról 957 millió EUR-ra emelkedik. A Franciaország tengerentúli megyéiben eszközölt beruházások finanszírozására szánt bevételhányad 31%-ra emelkedik. Az adóztatásbeli különbségek ellenére nem szakadt meg az árubehozatal növekedése, noha a növekedés nem jelentős, kivéve Guadeloupe esetében.

Franciaország tengerentúli megyéinek belső árkeresletét megyénként változó – a Francia Guyanában mért 29,1% és a martinique-i 36,7% közötti – arányban elégit ki

a helyi termelés. A rendelkezésre bocsátott adatok nem tesznek különbséget az „octroi de mer” hatálya alá tartozó és azon kívül eső termékek között.

A foglalkoztatást illetően a kiegészítő jelentés tanúsága szerint jelenleg nem mérhető az „octroi de mer” differenciált adóztatás hatása a foglalkoztatottságra az érintett termékeket előállító vállalkozásoknál. A jelentés azonban átfogó adatokat közöl a Franciaország tengerentúli megyéiben mért munkanélküliségről és foglalkoztatottságról.

Az árakat illetően az említett kiegészítő jelentés szerint a rendelkezésre álló statisztikákból nem állapítható meg, hogy az „octroi de mer” milyen hatással volt a differenciált adóztatású termékek árának általános színvonalára vagy az infláció mértékére Franciaország tengerentúli megyéiben. Kizárólag arról állnak rendelkezésre adatok, hogy miként alakult a termékek ára (függetlenül attól, hogy vonatkozik-e rájuk a differenciált adóztatás). A közölt adatok tengerentúli megyénként eltérő következtetésekhez vezetnek.

Végezetül a kiegészítő jelentés további indokokat tartalmaz az arra irányuló kérelem alátámasztására, hogy Francia Guyana esetében kiigazításra kerüljön azon áruk jegyzéke, amelyekre alkalmazható a differenciált adóztatás.

A Bizottság szolgálatai 2009. április 15-én kelt levelükben arról tájékoztatták a francia hatóságokat, hogy a benyújtott információ nem elegendő ahhoz, hogy értékelni lehessen az adókülönbség hatását a Franciaország tengerentúli megyéiben folytatott gazdasági tevékenységre. Ezért felkérték a francia hatóságokat, hogy minden tengerentúli megye és minden, az adott megyében az „octroi de mer” differenciált adóztatás hatálya alá tartozó termék esetében értékeljék a szabályozási rendszer hatását a helyi gazdasági tevékenység és kereskedelmi feltételek fenntartása, illetve előmozdítása szempontjából.

A francia hatóságok 2010. április 16-án különböző táblázatokat juttattak el a Bizottsághoz, és ezekben az „octroi de mer” differenciált adóztatás hatálya alá tartozó termékek harminckét nagy kategóriájához kapcsolódóan információkat közöltek az érintett vállalkozások részére ilyen módon juttatott támogatás összegéről, az e vállalkozások által elért nyereségről, illetve veszteségről, munkavállalók számáról, a helyben előállított termékeknek az árueladásokon belüli arányáról, valamint az árukivitel alakulásáról.

Ezenkívül a francia hatóságok módosították a Francia Guyanára vonatkozó kérelmüket, így az már csak 64 terméket érint, továbbá különféle pontosításokat eszközöltek, melyekre 2009. április 15-i levelében szólította fel őket a Bizottság.

3. BIZOTTSÁGI ELEMZÉS

A Bizottság nehezményezi, hogy a francia hatóságok nem tudtak már 2008 júliusában – ahogyan azt a 2004. február 10-i tanácsi határozat 4. cikke előírja – pontos értékeléssel szolgálni az „octroi de mer” differenciált adóztatás hatálya alá tartozó termékek minden egyes kategóriája esetében a meghozott intézkedések hatásáról, valamint arról, hogy azok mennyiben járulnak hozzá a helyi gazdasági tevékenység előmozdításához, illetőleg fenntartásához. Az, hogy a tanulmányra csak utólag került sor, az információknak a Bizottsághoz való késedelmes eljuttatásához vezetett, és azzal járt, hogy az információk esetenként töredékesek, illetőleg igen korlátozott mértékben vagy egyáltalán nem állnak rendelkezésre.

A francia hatóságok általi benyújtás idejére (2008. július) való figyelemmel elég nehéz a 2004. február 10-i tanácsi határozat alapján alkalmazott differenciált adóztatás hatásait hosszabb távú vizsgálatnak alávetni. A 2004. évre vonatkozóan a francia hatóságok nem nyújtottak be adatokat, mivel a 2004/162/EK határozat csupán 2004. augusztus 1-jétől volt hatályos, és mivel az „octroi de mer” szabályozása nem volt szükségképpen azonos az említett időpont előtt, illetve után. A 2004. évre vonatkozó adatok feldolgozása tehát nagyobb akadályokba ütközött.

Mindezekből következően a Bizottságnak nem áll módjában olyan jelentést előterjeszteni, amely „átfogó gazdasági [...] elemzést” tartalmaz, miként azt a 2004. február 10-i határozat 4. cikke előírja. A Bizottság a Franciaország által benyújtott információkra kénytelen hagyatkozni, mivel nem áll rendelkezésére olyan eszköz, amelynek révén további információ birtokába kerülhetne; ezért elemzésében kizárólag a hozzá eljuttatott információkra támaszkodhat. A benyújtott információkból a következő következtetések vonhatók le.

3.1. Továbbra is fennállnak a Franciaország tengerentúli megyéit érintő hátrányok

Noha jelentésükben a francia hatóságok erre külön nem térnek ki, egyértelmű, hogy a Franciaország tengerentúli megyéiben előállított termékeket érintő, a 2004. február 10-i határozatot alátámasztó – a fentiekben felidézett – hátrányok továbbra is fennállnak. Strukturális jellegű, a távoli fekvéssel és a szigetjelleggel összefüggő tényezőkről van szó, azoknak a helyi termelés esetleges többletköltségeiben megnyilvánuló minden következményével együtt.

3.2. Az „octroi de mer” differenciált termékadóztatás következményei

Mindössze töredékes információk állnak rendelkezésre arról, hogy a differenciált adóztatás hogyan hatott a növekedésre és a foglalkoztatásra az egyes érintett ágazatokban. 2005 és 2007 között nem változott az „octroi de mer” differenciált adóztatás által érintett ágazatokban foglalkoztatottak száma. Guadeloupe-ban több mint ezer munkahely szűnt meg, elsősorban az állattenyésztési és a halászati ágazatban. Martinique-on a foglalkoztatottság ugyanezen vállalkozások esetében, ugyanezen időszakban szinte változatlan maradt. Réunion esetében a benyújtott számadatokból nem állapítható meg a tendencia.

A benyújtott információk ezenkívül a termékek helyben történő előállításával foglalkozó vállalkozások nyereségének alakulásáról is tájékoztatnak. Az információk azonban töredékesek és ágazattól függően szögesen ellentétes következtetésekhez vezetnek. Nyilvánvaló továbbá, hogy a vállalkozások nyereségének szintje nem tudható be kizárólag az „octroi de mer” differenciált adóztatásnak vagy annak hiányának.

Az „octroi de mer” differenciált adóztatás hatálya alá tartozó helyi termékek piaci részesedését illetően, a tengerentúli megyéken kívüli termékekével összehasonlításban a 2010. április 16-án benyújtott információk nagyon eltérő helyzetek fennállására utalnak. Léteznek olyan termékek, amelyek esetében az „octroi de mer” differenciált adóztatás ellenére a helyi termékek piaci részesedése csekély, sőt igen csekély. Más termékek esetében az „octroi de mer” differenciált adóztatás révén a helyi termékek többé-kevésbé a tengerentúli megyéken kívüli termékekével azonos piaci részesedést érnek el. Ez a két helyzet fordul elő a leggyakrabban, ami összhangban van a kezdeti – 2008. július 31-i – jelentésben foglaltakkal, miszerint az „octroi de mer” differenciált adóztatás ellenére Franciaország tengerentúli megyéi 2004 óta is egyre nagyobb mennyiségben

„importálnak” máshonnan származó termékeket. Az AKCS-országokkal folytatott kereskedelmet illetően megállapítható, hogy az ezekből az országokból érkező termékek behozatalát az intézkedés alig érinti. Egyébként e termékek – elsősorban ásványolaj-ipari termékek – száma korlátozott.

Más termékek esetében a jelentésben foglaltak arra utalnak, hogy a differenciált adóztatás hatálya alá tartozó helyi termékek a piacot szinte egészében, sőt teljes egészében uralják, így az „importárúk” részesedése vagy igen csekély, vagy esetenként a nullával egyenlő. Így felmerül, hogy a differenciált adóztatást érdemes-e fenntartani olyan helyzetekben, amikor a helyi termékek első megközelítésben versenyképeseknek tűnnek a tengerentúli megyéken kívüli termékekkel szemben. Ebben a szakaszban nehéz végérvényesen, minden érintett termékre nézve eldönteni ezt a kérdést, miközben a rendelkezésre álló adatok mindössze három évre vonatkoznak. Ám a kérdéssel részletesebben kell foglalkozni abban az esetben, ha a francia hatóságok kérelmeznék, hogy 2014 július után is differenciált adóztatást alkalmazhassanak. Egyes esetekben azonban már most helyénvalónak tűnik kiigazítani a 2004. február 10-i határozatot (lásd alább).

4. A 2004. FEBRUÁR 10-I HATÁROZATON ELVÉGZENDŐ MÓDOSÍTÁSOK

A 2004. február 10-i tanácsi határozat 4. cikkének utolsó bekezdése értelmében a Bizottság a Tanácshoz benyújtandó jelentéshez adott esetben az említett határozat átdolgozására vonatkozó javaslatot csatolhat. Ezt teszi most. Ezt a jelentést javaslat kíséri, mely a tanácsi határozatnak az alábbiak szerinti módosítására irányul.

4.1. Az „octroi de mer” differenciált adóztatásba bevonható termékek jegyzékének bővítése

A francia hatóságok a 2004. február 10-i 2004/162/EK tanácsi határozat 3. cikke alapján már a múltban arra irányuló kérelmet nyújtottak be a Bizottsághoz, hogy tegyen javaslatot olyan tanácsi határozatra, amely Francia Guyana esetében megnöveli az „octroi de mer” differenciált adóztatásba bevonható termékek számát. A lényegét illetően a kérelem nem részesült kedvező elbírálásban, mivel a szóban forgó rendelkezésben foglalt két esetnek – nevezetesen hogy új termelőtevékenységek jelennek meg, vagy a helyi termelést bizonyos kereskedelmi gyakorlatok fenyegetik – egyike sem állt fenn. Az említett 3. cikk alkalmazási körébe tartozó néhány francia gyanai termék vonatkozásában a Tanács 2008. június 9-én elfogadta a 2008/439/EK határozatot.

A francia hatóságok a Bizottsághoz 2008. július 31-én eljuttatott jelentésükben megismételték Francia Guyanára vonatkozó kérelmüket. Utolsó változatában a kérelem 64 kiegészítésre, illetve módosításra vonatkozik. A Bizottság javaslata szerint Francia Guyana esetében a differenciált adóztatásba bevonható termékek különböző jegyzékei 46 teljesen új termékkel egészülnének ki, hat termék esetében pedig megnőne a megengedett adókülönbözet, illetőleg bővülne az alkalmazási kör. A 46 teljesen új termék közül negyvenhárom már előállítanak helyben, míg három esetében egyelőre nincs helyi termelés, de határozott tervek vannak a termelési tevékenység beindítására.

A 2004. február 10-i tanácsi határozat javasolt módosításait az e jelentéshez csatolt, tanácsi határozatra irányuló javaslat részletezi.

4.2. A javaslatban foglalt egyéb módosítások

A francia hatóságok jelentéséhez csatolt különböző statisztikai dokumentumok vizsgálata nyomán megállapítható, hogy a 2004. február 10-i határozat több szempontból is módosításra szorul. E módosítások nem érintik a 2004. február 10-i tanácsi határozat szerinti, 2014. július 1-jéig hatályos szabályozás általános rendszerét. Egyes meghatározott helyzetek kapcsán azonban a határozat módosítása már most szükségesnek tűnik egyes olyan helyzetek figyelembevételére céljából, amelyre a francia hatóságok által benyújtott jelentés vizsgálatakor vagy a feltett kérdések kapcsán derült fény. A javasolt módosításokat több indok is alátámasztja.

Egyfelől egyes termékek kapcsán megállapítást nyert, hogy helyi előállításuk 2004 óta megszűnt, vagy hogy – más termékek esetében – a francia hatóságok már nem alkalmazzák az „octroi de mer” differenciált adóztatást, mivel mostanra a helyi termékek ára a máshonnan érkező termékekével közel azonossá vált. Következésképpen okafogyottá vált, hogy a szóban forgó termékek szerepeljenek az „octroi de mer” differenciált adóztatásba bevonható termékek jegyzékében.

Hasonlóképpen megállapítást nyert, hogy egyes termékek esetében az „octroi de mer” szerint ténylegesen alkalmazott adókülönbözet – különféle okoknál fogva – jelentősen csekélyebb a 2004. február 10-i tanácsi határozat szerinti megengedett legnagyobb adókülönbözetnél. Igaz, a 2004. évben bevezetett szabályozásnak az a célja, hogy a francia hatóságok bizonyos rugalmassággal rögzíthessék a ténylegesen alkalmazásra kerülő adókülönbözetet, és nem áll szándékunkban e rugalmasságon változtatni. Egyes esetekben azonban jelentős a különbség a legnagyobb megengedett adókülönbözet és a ténylegesen alkalmazott adókülönbözet között. Azokat az eseteket vizsgáltuk meg, amikor a ténylegesen alkalmazott adókülönbözet több mint tíz százalékponttal marad el a legnagyobb megengedett adókülönbözettől. Egyes esetekben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az adókülönbözet jelenleg megengedett felső határát nem indokolt ezen a szinten hagyni, hanem csökkenteni kell. A tanácsi határozatra vonatkozó javaslat részletezi a szóban forgó eseteket.

Végezetül megállapítást nyert, hogy 2005-ben, 2006-ban és 2007-ben a differenciált adóztatás hatálya alá tartozó termékek közül mintegy húsznál a piacot szinte egészében, sőt teljes egészében a helyi termelés uralta, így a máshonnan érkező áruk („importárúk”) piaci részesedése a nullával volt egyenlő. Ahogy fentebb már jeleztük, a Bizottság ezen termékek esetében kétségesnek tartja a differenciált adóztatás fenntartásának szükségességét, különösen akkor, ha az érintett termékeket jelentős mennyiségben állítják elő helyben, ami arra utal, hogy a helyben előállított termékek nem kevésbé versenyképesek, mint az „importárúk”; erre a kérdésre adott esetben vissza kell térni a 2004. február 10-i határozat hatályának lejártakor. A Bizottság azonban úgy véli, hogy már most, a félidős kiigazítás alkalmával indokolt javasolni két terméknek az elhagyását a 2004. február 10-i határozat mellékletének A. jegyzékéből, e termékeket ugyanis jelentős mennyiségben állítják elő helyben. Guadeloupe esetében egyes élelmiszeripari maradékokról (2302 vtsz.) van szó. Réunion esetében pedig egyes, a facellulóz előállításánál keletkező maradék lúgokról (3804 00 alszám) van szó.

5. ÁLTALÁNOS KÖVETKEZTETÉS

A francia hatóságok által rendelkezésre bocsátott információk alapján nem lehet átfogó képet alkotni arról, hogy a helyi termékek adóztatásának a máshonnan érkező

termékekhez mért, az „octroi de mer” szerinti differenciálása milyen gazdasági és társadalmi hatással volt Franciaország tengerentúli megyéiben a helyi termelőtevékenységre. A benyújtott töredékes információkból azonban kiderül, hogy az „octroi de mer” differenciált adóztatási rendszer révén az érintett termékek többsége esetében sikerült olyan helyi termelőtevékenységet fenntartani, amely a helyi piacból több-kevesebb részesedést tudhat magáénak. Erősen valószínűsíthető, hogy e differenciált adóztatás nélkül számos esetben nem maradhatott volna fenn a helyi termelőtevékenység, és ennek káros következményei lettek volna a gazdaságra és a társadalomra nézve.

A piac túlnyomó részét vagy szinte egészét uraló helyi termékek esetében a Bizottság kétségesebbnek tartja az adókülönbség fenntartásának szükségességét. Ez még fokozottabban igaz azokra a termékekre, amelyekből máshonnan egyáltalán nem hoznak be. Ezt a kérdést adott esetben részletesebben meg kell vizsgálni a 2004. évi tanácsi határozat hatályának lejártakor. A Bizottság azonban már most javaslatot tesz két termék elhagyására a differenciált adóztatásba bevonható termékek jegyzékéből.

Noha elsősorban a francia hatóságok hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy milyen módszer alkalmas a helyi termékek versenyképességének helyreállítására az „importárúkéhoz” képest, a Bizottság nehezményezi, hogy a francia hatóságok jelentésében nem szerepelnek információk a differenciált termékadóztatásnak a Franciaország tengerentúli megyéiben mért általános árszínvonalra – vagyis nem csupán az inflációra – gyakorolt hatásáról, hiszen a differenciált adóztatás a legmagasabb önköltségi árnak – ez esetben a tengerentúli megyék termékeinek önköltségi árának – függvényében befolyásolja a versenyt.