

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 14.12.2010
COM(2010) 742 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU

privind regimul taxelor de andocare aplicat în departamentele franceze de peste mări

SEC(2010) 1558 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU

privind regimul taxelor de andocare aplicat în departamentele franceze de peste mări

1. CONTEXT

În principiu, dispozițiile Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), care se aplică regiunilor ultraperiferice ale Uniunii din care fac parte cele patru departamente franceze de peste mări (*départements français d'outre-mer* – DOM), nu autorizează nicio diferență de impozitare aplicabilă în DOM, între produsele locale și cele provenind din Franța metropolitană sau din alte state membre. Cu toate acestea, articolul 349 din TFUE [ex-articolul 299 alineatul (2) din Tratatul CE] prevede posibilitatea introducerii unor măsuri specifice în favoarea acestor regiuni, având în vedere existența unor handicapuri permanente care afectează situația economică și socială a regiunilor ultraperiferice.

Decizia 2004/162/CE a Consiliului din 10 februarie 2004, adoptată în temeiul articolului 299 alineatul (2) din Tratatul CE, autorizează Franța să aplice până la 1 iulie 2014 scutiri sau reduceri ale taxei numite „taxă de andocare” pentru anumite produse fabricate în DOM. În anexa la decizia menționată este prevăzută lista de produse pentru care se pot aplica scutirile sau reducerile fiscale. În funcție de produse, diferența de impozitare între produsele fabricate la nivel local și celelalte produse nu poate depăși 10, 20 sau 30 de puncte procentuale.

Decizia Consiliului din 10 februarie 2004 expune motivele care au stat la baza adoptării măsurilor specifice: situarea la distanță mare față de continent, dependența în ceea ce privește materiile prime și energia, obligația constituirii unor stocuri mai importante, dimensiunea redusă a pieței locale combinată cu dezvoltarea slabă a activităților de export etc. Toate aceste handicapuri se traduc printr-o creștere a costurilor de producție și, implicit, a prețurilor de cost ale produselor fabricate la nivel local care, în lipsa unor măsuri specifice, ar fi mai puțin competitive față de cele provenind din străinătate, chiar dacă se iau în calcul taxele de transport către DOM. În consecință, menținerea unei producții locale ar fi cu atât mai dificilă. Măsurile specifice prevăzute în Decizia Consiliului din 10 februarie 2004 au fost concepute în scopul consolidării industriei locale.

Articolul 4 din Decizia Consiliului din 10 februarie 2004 prevede obligația autorităților franceze de a prezenta Comisiei, cel târziu la 31 iulie 2008, un raport privind aplicarea regimului de impozitare prevăzut în această decizie, pentru a verifica impactul măsurilor adoptate și contribuția acestora la promovarea sau menținerea activităților economice locale, ținând seama de handicapurile care afectează regiunile ultraperiferice. În baza acestui raport, Comisia prezintă Consiliului un raport care include o analiză economică și socială completă și, după caz, o propunere vizând adaptarea dispozițiilor Deciziei din 10 februarie 2004.

La 31 iulie 2008, autoritățile franceze au prezentat Comisiei raportul susmenționat. La 22 decembrie 2008, autoritățile franceze au transmis o completare, iar, ca urmare a solicitării Comisiei din 16 aprilie 2009, acestea au furnizat noi informații la 16 aprilie 2010. Aceste documente sunt incluse (numai în limba franceză) într-un document de lucru al serviciilor Comisiei, separat de prezentul raport.

Raportul prezentat de autoritățile franceze conține o solicitare privind adaptarea, în cazul Guyanei, a listei de produse care pot face obiectul unei impozitări diferențiate. Această solicitare, care viza inițial aproximativ 80 de produse, a fost restrânsă ulterior, iar în forma sa finală din 16 aprilie 2010 vizează doar 64 de produse.

2. ELEMENTELE PRINCIPALE CONȚINUTE ÎN RAPORTUL AUTORITĂȚILOR FRANCEZE

După menționarea etapelor punerii în aplicare a Deciziei Consiliului din 2004 în DOM, raportul constată, în primul rând, că regimul de impozitare diferențiată în privința taxelor de andocare nu constituie un obstacol în calea schimburilor comerciale cu DOM, în măsura în care fluxul importurilor în fiecare dintre cele patru DOM este în continuă creștere din 2004 în ceea ce privește produsele care pot face obiectul unei impozitări diferențiate. Pentru produsele în cauză, această impozitare diferențiată nu a avut ca efect încetarea importului de produse provenite din străinătate.

În raport se arată că, deși inflația este, în general, superioară celei înregistrate în Franța metropolitană, nu același lucru se poate spune în legătură cu produsele fabricate care sunt cele vizate de impozitarea diferențiată. Raportul nu tratează impactul taxelor de andocare asupra nivelului general al prețurilor în DOM și asupra diferenței care există între acesta și nivelul general al prețurilor înregistrat în Franța metropolitană.

În ceea ce privește ajutoarele pentru întreprinderi, raportul constată că, având în vedere existența altor ajutoare regionale acordate în favoarea întreprinderilor cu sediul în DOM, impactul impozitării diferențiate este dificil de estimat cu precizie. Concluzia raportului în legătură cu acest aspect este că regimul de impozitare diferențiată în privința taxelor de andocare constituie un instrument indispensabil pentru echilibrul profitabilității și pentru menținerea unui număr mare de activități de producție din DOM. Astfel, raportul constată că, și în cazul în care se ține seama de totalitatea ajutoarelor primite, întreprinderile din DOM, cu excepția întreprinderilor mari, realizează întotdeauna un profit net mai mic cu 2 puncte decât cel al întreprinderilor din Franța metropolitană. Pentru întreprinderile cele mai mari, taxele de andocare diferențiate favorizează investițiile acestor întreprinderi, ceea ce a contribuit și contribuie la menținerea creșterii economice a departamentelor franceze de peste mări.

În privința veniturilor obținute din taxa de andocare, în 2006 acestea s-au ridicat la aproximativ 923 de milioane EUR, care provin în proporție de 95% din taxa de andocare percepută la „import”. Raportul oferă informații privind modul în care au fost utilizate fondurile generate de taxa de andocare.

În suplimentul la raportul primit în decembrie 2008, autoritățile franceze au actualizat informațiile comunicate anterior, adăugând rezultatele financiare ale anului 2007. Suma veniturilor generate de taxa de andocare crește de la 923 la 957 de milioane EUR. Partea din venituri consacrată finanțării investițiilor în DOM crește până la 31%. Diferențele de impozitare nu au întrerupt evoluția importurilor, chiar dacă această creștere nu este una semnificativă, mai puțin în cazul Guadelupeii.

Cota pe care o ocupă producția în cererea internă a DOM variază, în funcție de departament, între 29,1% în Guyana și 36,7% în Martinica. Statisticile furnizate nu fac nicio distincție între produsele care beneficiază și cele care nu beneficiază de o impozitare diferențiată în privința taxelor de andocare.

În ceea ce privește ocuparea forței de muncă, în suplimentul la raport se arată că, în acest stadiu, nu a fost posibilă cuantificarea efectelor impozitării diferențiate în privința taxelor de andocare asupra nivelului ocupării forței de muncă în întreprinderile care fabrică astfel de produse. Raportul furnizează însă date globale referitoare la șomaj și la locurile de muncă retribuite din DOM.

În ceea ce privește prețurile, același supliment precizează că statisticile disponibile nu permit determinarea impactului taxelor de andocare asupra nivelului general al prețurilor produselor care fac obiectul unei impozitări diferențiate sau asupra ratei inflației în DOM. Sunt disponibile doar datele privind evoluția prețurilor produselor (cu și fără impozitare diferențiată). Informațiile prezentate conduc la concluzii diferite pentru fiecare departament.

În final, suplimentul la raport conține justificări suplimentare în sprijinul cererii privind adaptarea, pentru Guyana, a listei de produse care pot beneficia de impozitare diferențiată.

Prin scrisoarea din 15 aprilie 2009, serviciile Comisiei au informat autoritățile franceze că datele furnizate sunt insuficiente pentru a evalua efectele reale ale diferenței de impozitare asupra activității departamentelor franceze de peste mări. În consecință, autorităților franceze li s-a solicitat să furnizeze o evaluare a efectelor regimului taxelor de andocare asupra menținerii sau promovării activităților locale și asupra condițiilor de desfășurare a schimburilor comerciale pentru fiecare DOM și pentru fiecare categorie de produse care fac obiectul unei impozitări diferențiate în departamentul respectiv.

La 16 aprilie 2010, autoritățile franceze au prezentat Comisiei mai multe tabele cu informații care oferă, pentru fiecare dintre cele 32 de categorii principale de produse care beneficiază de o diferență de impozitare în privința taxelor de andocare, date referitoare la cuantumul ajutoarelor primite de întreprinderile în cauză, profitul sau pierderile generate de aceste întreprinderi, numărul de angajați ai acestora, cota de piață a produselor fabricate la nivel local în raport cu totalul produselor vândute, precum și despre evoluția exporturilor.

Pe de altă parte, autoritățile franceze și-au modificat solicitarea cu privire la Guyana, care vizează doar 64 de produse și oferă diverse precizări solicitate acestora de către Comisie prin scrisoarea din 15 aprilie 2009.

3. ANALIZA COMISIEI

Comisia regretă faptul că autoritățile franceze nu au putut furniza din luna iulie 2008, în conformitate cu dispozițiile articolului 4 din Decizia Consiliului din 10 februarie 2004, o evaluare exactă a impactului pentru fiecare categorie de produse care beneficiază de o diferență de impozitare în privința taxelor de andocare, a efectelor măsurilor luate și a contribuției acestora la promovarea sau menținerea activităților economice locale. Faptul că acest studiu a fost angajat ulterior a întârziat furnizarea informațiilor către Comisie și, prin urmare, informațiile respective prezintă, uneori, un caracter fragmentar și sunt foarte limitate, chiar inexistente.

Având în vedere data prezentării raportului de către autoritățile franceze (iulie 2008), este dificil de analizat, pe termen lung, impactul impozitării diferențiate aplicate în conformitate cu Decizia Consiliului din 10 februarie 2004. Datele aferente anului 2004 nu au fost furnizate de autoritățile franceze întrucât Decizia 2004/162/CE se aplică doar începând cu 1 august 2004, iar regimul taxelor de andocare aplicabil

anterior acestei date nu coincide neapărat cu cel aplicabil de la aceeași dată. Prin urmare, datele referitoare la anul 2004 sunt mai dificil de utilizat.

Ținând seama de toate aceste elemente, Comisia nu poate prezenta un raport care să conțină, potrivit dispozițiilor articolului 4 din Decizia din 10 februarie 2004, „o analiză economică completă”. Având în vedere faptul că este, în mare măsură, tributară informațiilor furnizate de Franța, nedispunând de alte mijloace pentru a culege mai multe informații, Comisia nu poate efectua o analiză decât pe baza informațiilor primite. Din informațiile furnizate se pot formula concluziile prezentate în continuare.

3.1. Handicapurile DOM persistă

Cu toate că raportul autorităților franceze nu oferă detalii legate de acest aspect, este evident că handicapurile suportate de produsele DOM, care au justificat decizia din 10 februarie 2004 și care au fost menționate anterior, persistă. Aceste handicapuri prezintă un caracter structural, legat de situarea la mare distanță de continent și de izolare, cu toate consecințele care decurg de aici în ceea ce privește eventualele costuri suplimentare pentru producțiile locale.

3.2. Consecințele aplicării unei impozitări diferențiate a produselor în privința taxelor de andocare

În ceea ce privește impactul impozitării diferențiate asupra creșterii și ocupării forței de muncă în fiecare sector vizat, nu au putut fi obținute decât informații fragmentare. În privința ocupării forței de muncă, numărul angajaților din sectoarele care beneficiază de o diferență de impozitare a rămas neschimbat între 2005 și 2007. În Guadelupa, numărul locurilor de muncă a scăzut cu peste 1 000, în principal în sectorul zootehnic și al pescuitului. În Martinica aceste sectoare au rămas aproape neschimbate raportat la aceleași întreprinderi și în aceeași perioadă de timp. Datele furnizate nu permit determinarea evoluției în Réunion.

De asemenea, informațiile comunicate furnizează date despre evoluția profitului realizat de întreprinderile producătoare locale. Cu toate acestea, informațiile sunt fragmentare și conduc la concluzii total contradictorii de la un sector la altul. Pe de altă parte, nivelul profitului generat de întreprinderi nu rezultă în mod evident exclusiv din existența sau inexistența unei impozitări diferențiate în privința taxelor de andocare.

În ceea ce privește cotele de piață deținute de produsele locale care beneficiază de o diferență de impozitare în raport cu produsele din afara DOM, analiza datelor comunicate la 16 aprilie 2010 permite constatarea existenței unor situații foarte diferite. Există produse pentru care, în pofida unei impozitări diferențiate în privința taxelor de andocare, cota de piață deținută de produsele locale rămâne scăzută sau foarte scăzută. Pentru alte produse, diferența de impozitare permite produselor locale să dețină o cotă de piață mai mult sau mai puțin egală cotei deținute de produsele din afara DOM. Aceste două situații sunt cele mai frecvente, ceea ce corespunde precizărilor făcute în raportul inițial din 31 iulie 2008 potrivit cărora, în pofida regimului de impozitare diferențiat în privința taxelor de andocare, în fiecare dintre cele patru DOM fluxul „importurilor” de produse provenind din străinătate a cunoscut o creștere continuă din 2004. Pe de altă parte, în ceea ce privește schimburile comerciale cu țările ACP, importurile de produse originare din aceste țări nu sunt afectate decât marginal. De altfel, numărul acestor produse, în principal produse petroliere, este limitat.

În final, pentru alte produse, informațiile furnizate arată că produsele locale care fac obiectul unei impozitări diferențiate ocupă cea mai mare parte sau chiar toată piața, astfel încât cota produselor „importate” este fie foarte scăzută, fie chiar inexistentă uneori. Această constatare ridică o serie de întrebări cu privire la posibilitatea menținerii unei impozitări diferențiate în acele situații în care produsele locale par a fi, la prima vedere, competitive în raport cu produsele din afara DOM. În acest stadiu, ar fi dificil de dat un răspuns definitiv pentru toate produsele în cauză, întrucât datele disponibile în momentul elaborării raportului acoperă numai trei ani. Această problemă va trebui analizată în detaliu, în ipoteza în care autoritățile franceze ar solicita continuarea aplicării unei impozitări diferențiate după luna iulie 2014. Cu toate acestea, adaptarea, din acest moment, a Deciziei din 10 februarie 2004 pare adecvată în unele situații (a se vedea considerentele următoare).

4. MODIFICĂRILE CARE TREBUIE ADUSE DECIZIEI CONSILIULUI DIN 10 FEBRUARIE 2004

Ultimul paragraf al articolului 4 din decizia Consiliului din 10 februarie 2004 prevede că raportul prezentat Consiliului de către Comisie poate fi însoțit, după caz, de o propunere de adaptare a dispozițiilor acestei decizii. Aceasta este și situația de față. Presentul raport este însoțit de o propunere de decizie a Consiliului privind punctele următoare.

4.1. Extinderea listei de produse care pot face obiectul unei impozitări diferențiate în privința taxelor de andocare în Guyana

Autoritățile franceze solicitaseră deja în trecut Comisiei să prezinte, în temeiul articolului 3 din Decizia 2004/162/CE a Consiliului din 10 februarie 2004, o propunere de decizie a Consiliului privind creșterea, în cazul Guyanei, a numărului de produse care pot face obiectul unei impozitări diferențiate în privința taxelor de andocare. În esență, nu s-a dat curs acestei propuneri pe motiv că nu s-a putut identifica niciuna dintre cele două situații prevăzute de această dispoziție, și anume apariția unor producții noi sau punerea în pericol a unei producții locale prin anumite practici comerciale. Pentru cele câteva produse din Guyana care intrau sub incidența acestui articol 3, Consiliul a adoptat Decizia 2008/439/CE la 9 iunie 2008.

În raportul adresat Comisiei la 31 iulie 2008, autoritățile franceze și-au reiterat cererea referitoare la Guyana. În ultima sa variantă, cererea vizează 64 de adăugiri sau modificări. Propunerea Comisiei prevede adăugarea, pentru Guyana, pe diferitele liste de produse care pot face obiectul unei impozitări diferențiate, a unui număr de 46 de produse complet noi și creșterea diferenței de impozitare autorizate sau extinderea sferei de aplicare a produselor în cauză la 6 produse. Cele 46 de produse complet noi includ 43 de produse pentru care există deja o producție locală și 3 produse pentru care nu există încă o producție locală, dar există proiecte concrete în vederea începerii unei activități de producție.

Diferitele modificări propuse a fi aduse deciziei Consiliului din 10 februarie 2004 sunt detaliate în propunerea de decizie a Consiliului care însoțește prezentul raport.

4.2. Celelalte adaptări prevăzute în propunere

Analiza diferitelor documente statistice anexate la raportul autorităților franceze a condus la constatarea necesității adaptării deciziei din 10 februarie 2004 în ceea ce privește mai multe puncte. Aceste adaptări nu repun în discuție economia generală a ansamblului de măsuri prevăzute prin Decizia Consiliului din 10 februarie 2004,

aplicabilă până la 1 iulie 2014. Cu toate acestea, în anumite situații punctuale, este necesară adaptarea, din acest moment, a deciziei inițiale pentru a ține seama de anumite situații constatate cu ocazia examinării raportului prezentat de autoritățile franceze sau în urma întrebărilor adresate. Adaptările propuse au mai multe cauze.

În primul rând, s-a constatat că, începând cu 2004, diferite producții locale au dispărut sau că, pentru alte produse, autoritățile franceze nu mai aplică o impozitare diferențiată în privința taxelor de andocare pe motiv că producția locală are acum un cost echivalent cu cel al producției provenind din străinătate. În consecință, nu există motive pentru ca produsele respective să figureze în continuare pe listele de produse pentru care este autorizată o diferență de impozitare în privința taxelor de andocare.

De asemenea, s-a constatat, în cazul unui anumit număr de produse, că diferența de impozitare a taxelor de andocare aplicată efectiv este, din diverse motive, ușor inferioară diferenței maxime de impozitare autorizate prin Decizia Consiliului din 10 februarie 2004. Desigur, măsurile din 2004 vizează să asigure autorităților franceze o anumită flexibilitate în stabilirea diferențelor de impozitare care sunt aplicate efectiv și nu se prevede o revenire asupra acestei flexibilități. Cu toate acestea, există situații în care se poate constata o mare deosebire între diferența maximă de impozitare autorizată și diferența aplicată în realitate. Astfel, au fost analizate situațiile în care diferența de impozitare efectiv aplicată este cu peste două puncte procentuale mai mică decât diferența de impozitare maximă autorizată. În anumite cazuri, Comisia a ajuns la concluzia că, în prezent, menținerea diferenței maxime autorizate nu mai este necesară, dar că aceasta ar trebui redusă. Propunerea de decizie a Consiliului precizează cazurile care sunt vizate.

În final, s-a constatat că, pentru aproximativ douăzeci de produse care fac obiectul unei impozitări diferențiate, produsele locale ocupă cea mai mare parte sau chiar toată piața, astfel încât, în 2005, 2006 și 2007, cota de piață a produselor provenind din străinătate este zero (niciun „import”). După cum s-a arătat anterior, Comisia își exprimă rezerva în privința necesității menținerii unei impozitări diferențiate pentru aceste produse, în special atunci când, pentru produsele în cauză, există deja o producție locală importantă, ceea ce lasă să se înțeleagă că produsele fabricate la nivel local nu sunt mai puțin competitive decât produsele „importate” și acest aspect va trebui reanalizat, dacă este necesar, la expirarea perioadei de valabilitate a Deciziei din 10 februarie 2004. Cu toate acestea, din acest moment, Comisia estimează că, în cadrul adaptării intermediare, ar trebui propusă eliminarea a două produse care figurează pe lista A din anexa la Decizia din 10 februarie 2004, întrucât pentru acestea există o producție locală importantă. Pentru Guadelupa, sunt vizate anumite reziduuri provenite din industria alimentară (poziția 2302). Pentru Réunion, sunt vizate anumite leșii reziduale rezultate de la fabricarea pastei de celuloză (poziția 3804 00).

5. CONCLUZII GENERALE

Informațiile furnizate de autoritățile franceze nu conturează o imagine completă a impactului pe care îl are, la nivel economic și social, asupra producției locale din DOM, aplicarea unei impozitări diferențiate în privința taxelor de andocare a produselor locale în raport cu produsele provenind din străinătate. Cu toate acestea, pe baza informațiilor fragmentare furnizate se poate constata că regimul de impozitare diferențiată în privința taxelor de andocare a făcut posibilă menținerea, pentru majoritatea produselor în cauză, a unei producții locale capabile să dețină o

cotă mai mare sau mai mică din piața locală. Este foarte probabil ca, în absența acestei impozitări diferențiate, în multe cazuri, activitatea locală de producție să nu mai poată fi menținută, cu consecințe negative la nivel economic și social.

În cazul anumitor produse, pentru care producția locală ocupă cea mai mare parte din piață și, uneori, aproape toată piața, Comisia are mai multe rezerve în ceea ce privește necesitatea menținerii unei diferențe de impozitare. Aceste rezerve sunt și mai mari în cazul produselor pentru care produsele provenite din străinătate lipsesc în totalitate. Dacă este necesar, acest subiect va trebui analizat în detaliu la expirarea perioadei de valabilitate a Deciziei Consiliului din 2004. Cu toate acestea, din acest moment, Comisia propune eliminarea a două produse de pe listele de produse care pot face obiectul unei impozitări diferențiate.

Cu toate că metoda de reținut pentru restabilirea competitivității producțiilor locale în raport cu produsele „importate” este, în esență, o problemă de competența autorităților franceze, Comisia regretă faptul că raportul acestora nu conține informații cu privire la impactul regimului de impozitare diferențiată a produselor asupra nivelului general al prețurilor în DOM, și nu doar asupra inflației, în măsura în care impozitarea diferențiată are ca efect modificarea concurenței între produse pe baza celui mai ridicat preț de cost, care este cel al produselor fabricate în DOM.