

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 14.12.2010
COM(2010) 742 konč.

POROČILO KOMISIJE SVETU

o ureditvi dajatve „pristaniške pristojbine“ v francoskih čezmorskih departmajih

SEC(2010) 1558 končni

POROČILO KOMISIJE SVETU

o ureditvi dajatve „pristaniške pristojbine“ v francoskih čezmorskih departmajih

1. OZADJE

Določbe Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki se nanašajo na najbolj oddaljene regije Unije, h katerim spadajo tudi štirje francoski čezmorski departmaji, načeloma v čezmorskih departmajih ne dovoljujejo razlik v obdavčitvi med lokalnimi izdelki in izdelki s poreklom iz celinske Francije ali drugih držav članic. Vendar člen 349 PDEU (prej člen 299(2) Pogodbe ES) predvideva možnost uvedbe posebnih ukrepov v korist teh najbolj oddaljenih regij zaradi stalnih ovir, ki vplivajo na njihov socialni in gospodarski položaj.

Odločba Sveta 2004/162/ES z dne 10. februarja 2004, sprejeta na podlagi člena 299(2) Pogodbe ES, Franciji dovoljuje, da do 1. julija 2014 v francoskih čezmorskih departmajih uporabi oprostitev ali zmanjšanje dajatve, imenovane „pristaniške pristojbine“, za nekatere izdelke, ki se proizvajajo v francoskih čezmorskih departmajih. V prilogi k prej navedeni odločbi je seznam izdelkov, za katere se lahko uporabljajo oprostitev ali zmanjšanje dajatve. Razlika v obdavčitvi med izdelki, proizvedenimi lokalno, in drugimi izdelki ne sme biti večja od 10 %, 20 % ali 30 %, odvisno od izdelka.

V Odločbi Sveta z dne 10. februarja 2004 so navedeni razlogi, zaradi katerih so bili sprejeti posebni ukrepi: oddaljenost, odvisnost od surovin in energije, obveznost ustvarjanja večjih zalog, majhnost trga in nizka raven izvoznih dejavnosti itd. Kombinacija teh ovir pomeni, da je lastna cena lokalno izdelanega blaga višja, tako da brez posebnih ukrepov ne more konkurirati blagu, ki je proizvedeno drugje brez takih ovir, celo ob upoštevanju stroškov prevoza takega blaga v francoske čezmorske departmaje. To bi torej otežilo ohranjanje lokalne proizvodnje. Posebni ukrepi iz Odločbe Sveta z dne 10. februarja 2004 so torej bili usmerjeni v krepitev domače industrije.

V členu 4 Odločbe Sveta z dne 10. februarja 2004 je določeno, da francoski organi Komisiji do 31. julija 2008 predložijo poročilo o uporabi ureditve obdavčevanja iz te odločbe, da se preveri vpliv sprejetih ukrepov in njihov prispevek k pospeševanju ali ohranjanju lokalnih ekonomskih dejavnosti, ob upoštevanju omejitev, s katerimi so prizadete najbolj oddaljene regije. Komisija na podlagi tega poročila predloži Svetu poročilo s celotno ekonomsko in socialno analizo in, če je ustrezno, predlog za spremembe določb Odločbe z dne 10. februarja 2004.

Tako predvideno poročilo so francoski organi Komisiji poslali 31. julija 2008. Francoski organi so Komisiji poslali dopolnitev 22. decembra 2008, nove informacije, ki jih je ta zahtevala 16. aprila 2009, pa 16. aprila 2010. Ti dokumenti so (samo v francoščini) zajeti v delovnem dokumentu služb Komisije, ki ni del tega poročila.

V poročilu, ki so ga poslali francoski organi, je tudi prošnja, naj se za Francosko Gvajano prilagodi seznam izdelkov, upravičenih do različnih davčnih stopenj. Ta prošnja, ki je prvotno obsegala približno 80 izdelkov, je bila pozneje podrobneje prečiščena in v svoji dokončni obliki z dne 16. aprila 2010 obsega le še 64 izdelkov.

2. GLAVNE UGOTOVITVE POROČILA FRANCOSKIH ORGANOV

V poročilu je naprej pregled faz izvajanja Odločbe Sveta iz leta 2004 v francoskih čezmorskih departmajih, nato pa sledi ocena, da ureditev različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin ne ovira trgovine s francoskimi čezmorskimi departmaji, ker je tok uvoza izdelkov, ki so upravičeni do različnih davčnih stopenj, od leta 2004 v vsakem od štirih francoskih čezmorskih departmajev stalno naraščal. Ta različna obdavčitev pri zadevnih izdelkih ni zaustavila vstopa izdelkov, proizvedenih drugje.

V poročilu je navedeno, da čeprav je inflacija na splošno višja od inflacije v celinski Franciji, pa to ne velja za končne izdelke, ki jih različna obdavčitev najbolj zadeva. V poročilu ni obravnavan vpliv pristaniških pristojbin na splošno raven cen v francoskih čezmorskih departmajih ter na razliko med to ravniyo in splošno ravniyo cen v celinski Franciji.

Glede pomoči podjetjem je v poročilu ugotovljeno, da je ob upoštevanju drugih regionalnih pomoči podjetjem s sedežem v francoskih čezmorskih departmajih težko natančno določiti učinek različne obdavčitve. Poročilo v tej točki zaključuje, da je ureditev različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin nepogrešljiva za ravnotežje donosnosti in preživetje številnih proizvodnih dejavnosti v francoskih čezmorskih departmajih. V poročilu je tako ugotovljeno, da čeprav upoštevamo vse prejete pomoči, je čisti prihodek podjetij v francoskih čezmorskih departmajih, razen največjih, še vedno za 2 točki nižji od prihodka podjetij v celinski Franciji. Pri največjih podjetjih različne stopnje pristaniških pristojbin prispevajo k spodbujanju naložb teh podjetij, kar je prispevalo in prispeva k ohranjanju rasti gospodarstva v teh francoskih čezmorskih departmajih.

Prihodki iz pristaniških pristojbin so se leta 2006 povečali na približno 923 milijonov EUR in jih 95 % izvira iz pristaniških pristojbin pri „uvozu“. V poročilu je navedeno, kako so bila uporabljena sredstva, ki izvirajo iz pristaniških pristojbin.

Francoski organi so v dopolnitvi k poročilu, prejeti decembra 2008, prej poslanim podatkom dodali podatke iz leta 2007. Znesek prihodkov iz pristaniških pristojbin znaša od 923 do 957 milijonov EUR. Delež prihodkov, namenjenih financiranju naložb v francoskih čezmorskih departmajih, raste in znaša 31 %. Različna obdavčitev ni prekinila rasti uvoza, čeprav ta ni velika, razen v Guadeloupu.

Delež proizvodnje v domačem povpraševanju francoskih čezmorskih departmajev se glede na posamezen departma giblje od 29,1 % v Francoski Gvajani do 36,7 % v Martiniku. V poslanih podatkih ni razlikovanja glede na to, ali so zadevni izdelki upravičeni do različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin ali ne.

Glede zaposlovanja je v dopolnitvi k poročilu navedeno, da na tej stopnji ni bilo mogoče ovrednotiti učinkov različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin na zaposlovanje v podjetjih, ki proizvajajo te izdelke. Poročilo pa vseeno zagotavlja skupne podatke o brezposelnosti in plačanih zaposlitvah v francoskih čezmorskih departmajih.

Kar zadeva cene, je v isti dopolnitvi navedeno, da z razpoložljivimi statističnimi podatki ni mogoče določiti učinka pristaniških pristojbin na splošno raven cen izdelkov, upravičenih do različne obdavčitve, ali stopnjo inflacije v francoskih čezmorskih departmajih. Na voljo so le podatki o gibanju cen izdelkov (z različno obdavčitvijo ali brez nje). Iz predloženih podatkov izhajajo različne ugotovitve, ki se razlikujejo glede na posamezni francoski čezmorski departma.

V dopolnitvi k poročilu je dodatno obrazložena prošnja za prilagoditev seznama izdelkov, upravičenih do različne obdavčitve, za Francosko Gvajano.

Službe Komisije so francoske organe z dopisom z dne 15. aprila 2009 obvestile, da poslane informacije ne zadoščajo za presojo dejanskih učinkov razlik v obdavčitvi na dejavnosti francoskih čezmorskih departmajev. Od francoskih organov so tudi zahtevale, naj za vsak francoski čezmorski departma in za vsako kategorijo izdelkov, za katero se v zadevnem departmaju uporabljajo različne stopnje obdavčitve pri pristaniških pristojbinah, pošljejo oceno učinka ureditve na ohranjanje ali pospeševanje lokalnih gospodarskih dejavnosti in trgovinskih pogojev.

Francoski organi so Komisiji 16. aprila 2010 poslali različne preglednice z informacijami za vsako od 32 velikih kategorij izdelkov, upravičenih do razlik v obdavčitvi pri pristaniških pristojbinah, o znesku tako prejete pomoči zadevnih podjetij, dobičku ali izgubi teh podjetij, številu njihovih zaposlenih, tržnem deležu lokalno proizvedenih izdelkov v primerjavi z vso prodajo izdelkov ter o gibanju izvoza.

Francoski organi so poleg tega spremenili prošnjo za Francosko Gvajano, ki vključuje le še 64 izdelkov, in predložili različna pojasnila, ki jih je Komisija zahtevala v dopisu z dne 15. aprila 2009.

3. ANALIZA KOMISIJE

Komisija obžaluje, da francoski organi niso že julija 2008 mogli predložiti za vsako kategorijo izdelkov, upravičenih do razlike v obdavčitvi pri pristaniških pristojbinah, natančne ocene vpliva sprejetih ukrepov in njihovega prispevka k pospeševanju ali ohranjanju lokalnih gospodarskih dejavnosti, kot je določeno v členu 4 Odločbe Sveta z dne 10. februarja 2004. Ker so študijo začeli naknadno, je to zakasnilo pošiljanje informacij Komisiji in so zato te informacije včasih nepopolne, zelo omejene ali pa jih sploh ni.

Glede na datum predložitve poročila francoskih organov (julij 2008) je težko za daljše časovno obdobje preučiti vpliv različne obdavčitve, ki se uporablja v skladu z Odločbo Sveta z dne 10. februarja 2004. Francoski organi podatkov, ki se nanašajo na leto 2004, niso poslali, ker se Odločba Sveta 2004/162/ES uporablja šele od 1. avgusta 2004 in ker se ureditev pristaniških pristojbin, ki se je uporabljala pred tem datumom, ni nujno ujemala z ureditvijo, ki se uporablja od tega datuma. Podatke, ki se nanašajo na leto 2004, je bilo zato težje uporabiti.

Komisija ob upoštevanju vseh teh elementov ne more predložiti poročila, ki bi vsebovalo „celovito ekonomsko analizo“, kot je določeno v členu 4 Odločbe Sveta z dne 10. februarja 2004. Ker je Komisija zelo odvisna od informacij, ki jih pošlje Francija, in nima drugih sredstev za dodatno pridobivanje informacij, lahko torej izdela analizo le na podlagi prejetih informacij. Iz poslanih informacij je mogoče izpeljati naslednje sklepe.

3.1. Ovire v francoskih čezmorskih departmajih še vedno obstajajo

Čeprav v poročilu francoskih organov to vprašanje ni podrobno obravnavano, je očitno, da zgoraj navedene ovire, s katerimi se srečujejo izdelki iz francoskih čezmorskih departmajev in ki so upravičile sprejetje Odločbe z dne 10. februarja 2004, še vedno obstajajo. Ovire so strukturne narave, ki je povezana z oddaljenostjo in izoliranostjo, z vsemi posledicami, ki iz tega izvirajo z vidika morebitnih povečanih stroškov za lokalno proizvodnjo.

3.2. Posledice uporabe različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin za izdelke

O vplivu različne obdavčitve na rast in zaposlovanje v vsakem od zadevnih sektorjev je bilo mogoče dobiti le delne informacije. Glede zaposlovanja je število delovnih mest v sektorjih, upravičenih do različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin, med letoma 2005 in 2007 ostalo nespremenjeno. V Guadeloupu se je zaposlovanje zmanjšalo za več kot 1 000 delovnih mest, zlasti v živinoreji in ribištvu. V Martiniku je v istih podjetjih in v istem obdobju ostalo skoraj nespremenjeno. Za Réunion na podlagi poslanih števil ni mogoče ugotoviti sprememb.

Sporočene informacije zagotavljajo tudi podatke o gibanju dobička, ki ga ustvarjajo podjetja, katerih izdelki se proizvajajo lokalno. Vendar so podatki nepopolni in kažejo velike razlike med sektorji. Višina dobička, ki ga ustvari podjetja, zagotovo ni odvisna samo od obstoja ali neobstoja različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin.

Glede tržnih deležev lokalnih izdelkov, upravičenih do razlike v obdavčitvi pri pristaniških pristojbinah, v primerjavi z izdelki, proizvedenimi zunaj francoskih čezmorskih departmajev, je mogoče s preučitvijo podatkov, poslanih 16. aprila 2010, ugotoviti zelo različno stanje. Obstajajo izdelki, pri katerih je kljub različnim davčnim stopnjam pristaniških dajatev tržni delež lokalnih proizvodov majhen ali zelo majhen. Pri drugih pa razlika v obdavčitvi pri pristaniških dajatvah lokalnim izdelkom omogoča tržni delež, ki je bolj ali manj enak tržnemu deležu izdelkov, proizvedenih zunaj francoskih čezmorskih departmajev. Ta primera sta najpogostejša, kar je v skladu z navedbami iz prvega poročila z dne 31. julija 2008, po katerih je v vsakem od štirih francoskih čezmorskih departmajev tok „uvoza“ izdelkov, ki prihajajo iz drugih držav, od leta 2004 stalno naraščal kljub ureditvi različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin. Kar zadeva trgovanje z državami AKP, je uvoz izdelkov s poreklom iz teh držav le delno prizadet. Sicer pa je število teh izdelkov, zlasti naftnih proizvodov, omejeno.

Za druge izdelke pa poslani podatki kažejo, da lokalni izdelki, upravičeni do različne obdavčitve, zavzemajo ves ali skoraj ves trg, tako da je delež „uvoženih“ izdelkov zelo majhen, včasih ga celo ni. Zato se postavlja vprašanje, ali je smotno ohranjati različno obdavčitev v takih primerih, v katerih se na prvi pogled zdi, da so lokalni izdelki konkurenčni izdelkom, proizvedenim zunaj francoskih čezmorskih departmajev. Na tej stopnji se zdi, da je težko dokončno rešiti to vprašanje za vse zadevne izdelke, ker se razpoložljivi podatki za poročilo nanašajo le na tri leta. To vprašanje bo treba podrobno preučiti, če bi francoski organi zaprosili za dovoljenje, da različno obdavčitev uporabljajo tudi po juliju 2014. Vendar pa se v nekaterih primerih zdi primerno že zdaj prilagoditi Odločbo z dne 10. februarja 2004 (glej spodaj).

4. POTREBNE SPREMEMBE ODLOČBE SVETA Z DNE 10. FEBRUARJA 2004

V zadnjem odstavku člena 4 Odločbe Sveta z dne 10. februarja 2004 je določeno, da lahko Komisija k poročilu, ki ga predloži Svetu, priloži tudi predlog spremembe določb navedene odločbe, če je to ustrezno. V tem primeru je tako. K temu poročilu je priložen predlog odločbe Sveta o naslednjih točkah.

4.1. Razširitev seznama izdelkov, ki so upravičeni do različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin v Francoski Gvajani

Francoski organi so v preteklosti Komisiji na podlagi člena 3 Odločbe Sveta 2004/162/ES z dne 10. februarja 2004 že predložili prošnjo za predlog odločbe Sveta za povečanje števila izdelkov, upravičenih do različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin za Francosko Gvajano. V glavnem tej prošnji ni bilo ugodeno, ker ni šlo za nobenega od dveh primerov iz te določbe, to je pojav novih proizvodenj ali ogroženost lokalne proizvodnje zaradi določenih komercialnih praks. Svet je v zvezi z nekaterimi izdelki iz Francoske Gvajane, ki spadajo na področje uporabe tega člena 3, 9. junija 2008 sprejel Odločbo 2008/439/ES .

Francoski organi so v poročilu, ki so ga Komisiji poslali 31. julija 2008, ponovili prošnjo v zvezi s Francosko Gvajano. Najnovejša prošnja se nanaša na 64 dodatkov ali sprememb. V predlogu Komisije je določeno, da se za Francosko Gvajano k različnim seznamom izdelkov, upravičenih do različne obdavčitve, doda 46 popolnoma novih izdelkov in poveča dovoljena razlika oziroma razširi področje uporabe zadevnih izdelkov za 6 izdelkov. Med 46 popolnoma novimi izdelki je 43 izdelkov, ki se že proizvajajo lokalno, in 3 izdelki, ki se še ne proizvajajo lokalno, vendar pa obstajajo konkretni projekti za začetek proizvodnje.

Predlagane spremembe Odločbe Sveta z dne 10. februarja 2004 so navedene v predlogu odločbe Sveta, priloženem k temu poročilu.

4.2. Druge prilagoditve v predlogu

S preučitvijo različnih statističnih dokumentov, priloženih k poročilu francoskih organov, je bilo mogoče ugotoviti, da je Odločbo z dne 10. februarja 2004 treba prilagoditi v več točkah. S temi prilagoditvami se ne izpodbija splošna sistematika ureditve, določene z Odločbo Sveta z dne 10. februarja 2004, ki se uporablja do 1. julija 2014. Vendar pa se v nekaterih točno določenih položajih že zdaj zdi potrebno prilagoditi prvotno odločbo, da bi se upoštevali primeri, ugotovljeni pri preučitvi poročila, ki so ga predložili francoski organi, ali na podlagi postavljenih vprašanj. Vzrokov predlaganih prilagoditev je več.

Najprej je bilo ugotovljeno, da so od leta 2004 izginile različne lokalne proizvodnje ali da pri drugih izdelkih francoski organi ne uporabljajo več različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin, ker je lokalna proizvodnja zdaj cenovno enakovredna cenam proizvodnje uvoženih izdelkov. Zato ni več razloga, da so zadevni izdelki na seznamu izdelkov, za katere je dovoljena razlika v obdavčitvi pri pristaniških pristojbinah.

Pri določenem številu izdelkov je bilo tudi ugotovljeno, da je razlika v obdavčitvi pri pristaniških pristojbinah, ki se dejansko uporablja, zaradi različnih razlogov precej nižja od najvišje razlike v obdavčitvi, dovoljene z Odločbo Sveta z dne 10. februarja 2004. Seveda je namen sistema iz leta 2004 francoskim organom omogočiti določeno prožnost pri določanju razlike v obdavčitvi, ki se dejansko uporablja, in te prožnosti se ne namerava preklicati. Vendar pa obstajajo primeri, v katerih je ugotovljena velika razlika med najvišjo dovoljeno razliko v obdavčitvi in tisto, ki se dejansko uporablja. Tako so bili preučevani primeri, pri katerih je bila dejansko uporabljena razlika v obdavčitvi nižja od najvišje dovoljene razlike za več kot deset odstotnih točk. Komisija je v nekaterih primerih prišla do sklepa, da se ne sme ohraniti zdaj dovoljena najvišja razlika, ampak da jo je treba zmanjšati. V predlogu odločbe Sveta so zadevni primeri podrobno navedeni.

Za približno dvajset izdelkov, upravičenih do različne obdavčitve, je bilo ugotovljeno, da lokalni izdelki zavzemajo ves ali skoraj ves trg, tako da je tržni delež uvoženih izdelkov za leta 2005, 2006 in 2007 enak nič (nič „uvoza“). Kot je bilo navedeno zgoraj, ima Komisija pomisleke glede potrebe po ohranjanju različne obdavčitve za te izdelke, še zlasti kadar za zadevne izdelke že obstaja močna lokalna proizvodnja, kar kaže na to, da lokalno proizvedeni izdelki niso manj konkurenčni od „uvoženih“ izdelkov, in če bo treba, bo to vprašanje znova preučeno po izteku veljavnosti Odločbe z dne 10. februarja 2004. Vendar pa Komisija že zdaj ocenjuje, da je treba v okviru vmesne prilagoditve predlagati črtanje dveh izdelkov s seznama A priloge k Odločbi z dne 10. februarja 2004, za katera obstaja močna lokalna proizvodnja. Pri Guadeloupu se to nanaša na ostanke proizvodnje živil (izdelek 2302), pri Réunionu pa na nekatere lužnice pri proizvodnji lesne celuloze (izdelek 3804 00).

5. SPLOŠNI SKLEP

Informacije, ki so jih poslali francoski organi, ne omogočajo celovitega vpogleda v vpliv, ki ga je uporaba različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin za lokalne izdelke v primerjavi z uvoženimi izdelki z gospodarskega in socialnega vidika imela na lokalno proizvodnjo v francoskih čezmorskih departmajih. Iz poslanih nepopolnih informacij pa je vseeno mogoče ugotoviti, da je ureditev različnih davčnih stopenj pristaniških pristojbin omogočila ohranitev lokalne proizvodnje večine zadevnih izdelkov, ki lahko zavzema večji ali manjši delež lokalnega trga. Zelo verjetno je, da se brez te različne obdavčitve večina lokalnih proizvodnih dejavnosti ne bi mogla ohraniti, kar bi imelo škodljive posledice na gospodarski in socialni ravni.

Komisija ima več pomislekov glede potrebe po ohranjanju različne obdavčitve za nekatere izdelke, pri katerih imajo lokalni izdelki prevladujoč tržni delež in včasih celo zavzemajo celotni trg. Ti pomisleki so še večji za izdelke, pri katerih uvoženih izdelkov sploh ni. To vprašanje bo treba podrobno preučiti ob koncu obdobja, ki ga zajema odločba Sveta iz leta 2004. Vendar pa Komisija že zdaj predlaga, da se s seznama črtata dva izdelka, upravičena do različne obdavčitve.

Čeprav so za vprašanje o metodi, ki naj se uporabi za ponovno vzpostavitev konkurenčnosti lokalnih proizvodov v primerjavi z „uvoženimi“ izdelki, večinoma pristojni francoski organi, pa Komisija obžaluje, da poročilo francoskih organov ne vsebuje informacij o vplivu ureditve različne obdavčitve izdelkov na splošno raven cen v francoskih čezmorskih departmajih in ne le na inflacijo, ker različna obdavčitev spreminja konkurenco med izdelki na podlagi najvišje lastne cene, ki je cena izdelkov, proizvedenih v francoskih čezmorskih departmajih.