



Bruxelles, den 13.12.2018
COM(2018) 824 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**om særavgiften "octroi de mer" i de franske regioner i den yderste periferi
(fremlagt af Kommissionen i henhold til artikel 3 i Rådets afgørelse 940/2014/EU af 17.
december 2014)**

DA

DA

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om særavgiften "octroi de mer" i de franske regioner i den yderste periferi

1. BAGGRUND

Bestemmelserne i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), der finder anvendelse på EU's regioner i den yderste periferi, som de to departementer og regioner Réunion og Guadeloupe, de to territoriale samfund Martinique og Guyana og departementet Mayotte (de franske regioner i den yderste periferi) tilhører, tillader i princippet ingen afgiftsforskel i de franske regioner i den yderste periferi mellem lokale varer og varer med oprindelse i det franske hovedland eller andre medlemsstater. TEUF's artikel 349 åbner dog mulighed for at indføre særlige foranstaltninger til fordel for disse regioner på grund af varige ugunstige vilkår, der påvirker de i den yderste periferi beliggende regioners sociale og økonomiske situation.

Særavgiften "octroi de mer" er en af de ældste afgifter under det franske skattesystem og den ældste i de franske regioner i den yderste periferi. Afgiften, som udelukkende gælder i de franske regioner i den yderste periferi, finder anvendelse på import af varer uanset deres oprindelse og leverancer af varer mod vederlag fra personer, der udøver produktionsaktivitet¹.

Særavgiften "octroi de mer" består af to separate afgifter: selve "octroi de mer"-afgiften og den regionale "octroi de mer"-afgift².

Satserne for særavgiften fastsættes ved beslutninger truffet af de regionale råd (i Guadeloupe og Réunion), de selvstyrende territoriale myndigheder (i Guyana og Martinique) eller det departementale råd i (Mayotte). De fastsættes separat for hver af de franske regioner i den yderste periferi.

Provenuet af særavgiften "octroi de mer" anvendes på den ene side til de territoriale myndigheders budgetter (kommuner, departement, region) og på den anden side og under visse omstændigheder til en regional fond for udvikling og beskæftigelse.

I medfør af Rådets afgørelse nr. 940/2014/EU af 17. december 2014 kan Frankrig indtil den 31. december 2020 indrømme fritagelse for eller nedsættelse af særavgiften "octroi de mer" på bestemte varer, der er fremstillet lokalt. Bilaget til den førnævnte afgørelse indeholder listen over varer, for hvilke der kan indrømmes fritagelse for eller nedsættelse af afgiften. Afhængigt af den pågældende vare må afgiftsforskellen mellem lokalt producerede varer og andre varer ikke overstige 10, 20 eller 30 procentpoint.

Rådets afgørelse af 17. december 2014 indeholder begrundelser for de særlige foranstaltninger: regionernes afsides beliggenhed, ekstern afhængighed af råstoffer og energi, nødvendigheden af at opbygge større lagre, det lokale markeds beskedne størrelse kombineret med en svag eksportaktivitet osv. De ugunstige vilkår medfører til sammen en forøgelse af produktionsomkostningerne og dermed af kostprisen for lokalt fremstillede varer, der uden særforanstaltninger vil være mindre konkurrencedygtige end varer udefra, selv når der tages hensyn til omkostningerne ved transporten til de franske regioner i den yderste periferi. Dette vil således gøre det endnu vanskeligere at opretholde en lokal produktion. De særlige

¹ Produktion forstås som fremstilling, forarbejdning og istandsættelse af løsøregenstande. Tjenesteydelser er således ikke omfattet af denne afgift.

² Supplerende afgift til "octroi de mer"-afgiften, der i dag ikke kan overstige 5 %.

foranstaltninger i Rådets afgørelse af 17. december 2014 tjener dermed til at styrke det lokale erhvervsliv.

Ifølge artikel 3 i Rådets afgørelse af 17. december 2014 forelægger de franske myndigheder senest den 31. december 2017 Kommissionen en rapport om gennemførelsen af den omhandlede beskatningsordning, således at det kan vurderes, hvilke virkninger de trufne foranstaltninger har haft, og hvor meget de har bidraget til at fremme eller opretholde det lokale erhvervsliv under hensyntagen til de ugunstige vilkår i regionerne i den yderste periferi. Med udgangspunkt i denne rapport forelægger Kommissionen Rådet en rapport med en komplet økonomisk og social analyse og i givet fald et forslag til tilpasning af bestemmelserne i afgørelsen af 17. december 2014.

De franske myndigheder forelagde Kommissionen den nævnte rapport den 12. februar 2018. Der er blevet forelagt specifikke evalueringsrapporter for hver fransk region i den yderste periferi ledsaget af anmodninger om tilpasning af listen over varer, der kan indrømmes en differentieret beskatning, den 15. marts 2018 for Guyana, Martinique og Guadeloupe, den 4. juni 2018 for Réunion og blot en evalueringsrapport for Mayotte den 28. august 2018. Anmodningerne om tilpasning af listerne vedrører næsten 90 varer. Disse anmodninger vedrører hovedsageligt opførelsen af nye varer på listerne og en omklassificering af eksisterende varer på en liste for at sikre større afgiftsforskelle.

2. DE VIGTIGSTE ELEMENTER I RAPPORTERNE FRA DE FRANSKE MYNDIGHEDER

2.1. Rapporten af 12. februar 2018

Rapporten af 12. februar 2018 er en global makroøkonomisk statistisk undersøgelse for alle de franske regioner i den yderste periferi baseret på aggregerede data på sektorplan. Den giver ingen oplysninger om de varekategorier, der er omfattet af en differentieret beskatning.

Rapporten beskriver særavgiftsordningen "octroi de mer" og præsenterer visse elementer i den makroøkonomiske ramme for de franske regioner i den yderste periferi samt en oversigt over de begunstigede til den differentierede afgift. I rapporten anføres det navnlig, at produktionen af varer som udøvet af 665 virksomheder, der er underlagt særavgiften "octroi de mer", beløber sig til 5,6 mia. euro.

I rapporten undersøges også virkningerne af sænkningen af tærsklen for, hvornår de lokale virksomheder er omfattet af særavgiften "octroi de mer", fra 5 500 000 euro til 300 000 euro i 2014. I rapporten gives der udtryk for, at foranstaltningen har haft betydelige negative virkninger som følge af de administrative byrder, den skaber, den meget lave stigning i skatteindtægterne og dens kontraproduktive virkning.

Rapportens hovedkonklusioner er:

a. For så vidt angår de økonomiske konsekvenser af særavgiftsordningen "octroi de mer" for den økonomiske udvikling i de franske regioner i den yderste periferi, vurderes det i rapporten, at særavgiften snarere sikrer bevarelsen af arbejdspladser end skabelsen og udviklingen heraf og bæredygtigheden af de lokale produktionskæder.

Det understreges i rapporten, at de skattefordele, der er indrømmet i medfør af særavgiften "octroi de mer", udgør et væsentligt bidrag til BNP i de franske regioner i den yderste periferi. Det skønnes, at betydningen af "octroi de mer"-afgiften svarer til 3,3 % af BNP samlet set i de fem franske regioner i den yderste periferi. På dette aggregerede niveau er forskellene mellem territorierne for ubetydelige til at kunne drage konklusioner vedrørende de reelle geografiske forskelle.

b. For så vidt angår de ugunstige vilkår i de franske regioner i den yderste periferi som følge af højere produktionsomkostninger for de virksomheder, der er etableret i de i den yderste periferi beliggende regioner, påpeges det i rapporten, at vilkårene både bundet i disse regioners naturlige karakteristika – deres størrelse, deres tilgængelighed og klimaforhold – og deres dårlige integrering i det regionale miljø. I rapporten identificeres forholdet mellem personaleudgifterne og omsætningen samt indkøbene af råmaterialer og andre indkøb og eksterne omkostninger som de to vigtigste kilder til de højere produktionsomkostninger, der påvirker de lokale virksomheder.

De højere produktionsomkostninger i de franske regioner i den yderste periferi vurderes på grundlag af forholdet mellem de finansielle omkostninger pr. euro og driftsindtægterne til at ligge på 1,8 mio. euro i supplerende finansielle omkostninger pr. virksomhed, dvs. samlet set 1,2 mia. euro. Dette er et forsigtigt skøn, da der ikke er taget hensyn til, at det er umuligt for de lokale virksomheder at skabe stordriftsfordele.

c. Endelig for så vidt angår virksomheden af særafgiften "octroi de mer" på de lokale virksomheder, beklages det i rapporten, at der for flere år mangler data vedrørende den differentierede særafgift, hvilket gør det umuligt at analysere udviklingen i virksomhedernes resultater. Der er kun blevet udført en enkelt analyse af virkningen på virksomhedernes resultater for 2015. Ifølge denne analyse er der ingen væsentlig forskel i omsætning eller økonomisk rentabilitet mellem de lokale virksomheder, der er underlagt den differentierede særafgift, og dem, der ikke er. Særafgiften "octroi de mer" opfylder således de fastsatte målsætninger ved at give de lokale virksomheder inden for målsektorerne mulighed for at opnå resultater svarende til dem, der opnås af de virksomheder, der ikke er underlagt ordningen, til trods for deres højere eksponering for ekstraomkostninger grundet deres placering i den yderste periferi. De begunstigede virksomheder opnår dog heller ikke bedre resultater, hvilket betyder, at der ikke foreligger en overkompensation.

2.2. De specifikke rapporter for de franske regioner i den yderste periferi

I lyset af de begrænsninger, rapporten af 12. februar har, er denne blevet suppleret med **specifikke rapporter** for hver af de franske regioner i den yderste periferi. I disse rapporter har de territoriale myndigheder i Martinique, Guadeloupe, Guyana, Réunion og Mayotte foretaget en evaluering af særafgiftsordningen "octroi de mer". Disse supplerende rapporter indeholder en oversigt over de regionale socioøkonomiske tendenser i perioden 2014-2016. Denne oversigt viser betydelige forskelle mellem de franske regioner i den yderste periferi. Réunion er det samfund, der har den bedste konjunktursituation med et stærkt økonomisk opsving siden 2014 (mere end 3 % pr. år), en faldende arbejdsløshed og en lav prisudvikling. I den anden ende finder vi Guadeloupes og Guyanas økonomi, som stadig er svag med en stabil eller endda stigende høj arbejdsløshedsprocent. I Martinique er tendensen generelt positiv. Her er navnlig arbejdsmarkedet i bedring. I Mayotte er økonomien gået i venteposition, navnlig som følge af de institutionelle ændringer (Mayotte har fået status som region i den yderste periferi efter dens omdannelse til departement), hvilket kommer til udtryk ved en stigning i arbejdsløsheden til 27,1 %.

Denne oversigt viser imidlertid en lignende situation, for så vidt angår prisudvikling og udenrigshandel. Mens priserne kun har ændret sig minimalt i de franske regioner i den yderste periferi i perioden 2014-2016, er priserne fortsat væsentligt højere end i det franske hovedland

(mellem 7 % og 12 % ifølge Fisher-indekset³). Denne forskel er dog blevet reduceret i hver af de franske regioner i den yderste periferi sammenlignet med 2010 (mellem 12 og 14 %).

For så vidt angår udenrigshandlen, viser disse rapporter, at de franske regioner i den yderste periferi stadig er meget afhængige af import, der tegner sig for mere end 30 % af deres BNP, og som er ansvarlig for deres betydelige handelsunderskud. Importen (eksklusive olieprodukter) steg en smule i perioden 2014-2016 i de franske regioner i den yderste periferi som helhed.

Analysen af udviklingen i den lokale produktion af varer som anført i listen for perioden 2014-2016 viser, at forholdene varierer betydeligt, idet den lokale produktion samlet set er steget i de franske regioner i den yderste periferi, bortset fra i Guadeloupe (som oplevede en nedgang på 6,9 %), mens markedsandelen i forhold til det samlede forbrug i de franske regioner i den yderste periferi er faldet på nær i Martinique (som har oplevet en stigning på 9,8 %)

Disse rapporter indeholder også analyser af tallene og forskellene fordelt på sektorer. De viser navnlig, at den vægtede gennemsnitlige forskel varierer mellem 14 % (Réunion) og 18 % (Martinique og Guadeloupe) i de franske regioner i den yderste periferi.

Rapporterne omfatter endvidere en sektoriel analyse af udviklingen i de i den yderste periferi beliggende regioners økonomi som følge af politikkerne om differentieret beskatning og for Guadeloupe og Martinique endvidere oplysninger og tilpasninger af de lokale virksomheders ekstraomkostninger.

Endelig indeholder rapporterne fra de lokale myndigheder i Martinique, Guadeloupe, Guyana og Réunion begrundelser for anmodningerne om at tilpasse listen over varer, der kan være omfattet af en differentieret beskatning.

De franske regioner i den yderste periferi er desuden ærgerlige over den stadig mere detaljerede nomenklatur for varer på listen (overgang til CN8 og endda CN10), hvilket skaber problemer for virksomhederne i forhold til at identificere deres produktion korrekt. De ærgrer sig endvidere over nedsættelsen af tærsklen til 300 000 euro, hvilket ikke har medført en væsentlig stigning i indtægterne for myndighederne. Disse to foranstaltninger har ført til, at virksomhederne er blevet underlagt flere administrative byrder. De franske regioner i den yderste periferi ønsker, at der indføres en ordning, hvor den differentierede beskatning tilpasses jævnlige for at opfylde investorernes behov om synlighed og kunne reagere på markedsudviklinger og den lokale økonomiske struktur. Disse anmodninger skal analyseres i forbindelse med vurderingen af anmodningen om ordningens fornyelse.

De franske myndigheder modtog den 27. marts, 14. april, 16. maj og 4. juli 2018 e-mails med anmodninger om begrundelser og yderligere forklaringer til vurdering af den differentierede beskatnings reelle indvirkning på de franske regioner i den yderste periferis produktion. De franske myndigheder blev desuden bedt om at fremlægge en evaluering af afgiftsordningens virkning i forhold til at opretholde eller fremme den lokale produktion og samhandelsvilkårene for hver af de franske regioner i den yderste periferi og for hver varekategori, der for den enkelte franske region i den yderste periferi kan være omfattet af den differentierede særavgift "octroi de mer".

De franske myndigheder har givet Kommissionen oplysninger om importen og den lokale produktion for hver vare, der er omfattet af den differentierede beskatning, og forskellige detaljer.

³ Fisher-indekset er det geometriske gennemsnit af A (prisforskellene mellem de franske regioner i den yderste periferi og hovedlandet) og den reciprokke værdi af B (forskelle mellem hovedlandet og de franske regioner i den yderste periferi), dvs. kvadratroden af forholdet A/B.

3. KOMMISSIONENS ANALYSE AF ORDNINGEN

I betragtning af datoen for forelæggelsen af rapporten fra de franske myndigheder (februar-marts 2018) er det vanskeligt at foretage en langsigtet vurdering af virkningerne af den differentierede beskatning i henhold til Rådets afgørelse af 17. december 2014, idet den nye ordning først trådte i kraft i juli 2015.

I Mayotte er ordningen først trådt i kraft for nylig. Dette kombineret med den oprørs lignende situation på øen har gjort det umuligt for de franske myndigheder at udføre samme arbejde på baggrund af en tilstrækkelig mængde stabile og pålidelige data.

Kommissionen er i høj grad afhængig af de oplysninger, som forelægges af Frankrig, og råder ikke over andre muligheder for at indsamle yderligere oplysninger. Derfor er Kommissionens analyse baseret på oplysningerne fra de franske myndigheder. Følgende konklusioner kan drages af de forelagte oplysninger.

3.1. Fortsat ugunstige vilkår i de franske regioner i den yderste periferi

I sin første rapport kommer de franske myndigheder ind på kilderne til de ekstraomkostninger, som virksomheder, der er etableret i de franske regioner i den yderste periferi, står over for på grund af deres ugunstige vilkår. Regionerne er i høj grad berørt af ugunstige forhold, der skyldes deres størrelse, deres tilgængelighed og de klimaforhold, der gør sig gældende i regionerne. Disse ulemper er af strukturel karakter og kan inddeles i to kategorier:

- de eksogene ulemper såsom deres fjerne beliggenhed, deres status som øsamfund i dobbelt forstand, deres lille areal, deres komplekse territoriale morfologi, deres vanskelige klimatiske forhold og risikoen for naturkatastrofer
- de endogene ulemper: den begrænsede tilstedeværelse af produktionsfaktorer, den begrænsede udvikling af menneskelige ressourcer, den økonomiske afhængighed af et lille antal aktiviteter, det lille hjemmemarked, den manglende integrering i det regionale miljø, adgangsbarriererne.

Den lokale produktion oplever derfor betydelige ekstraomkostninger, der er blevet identificeret og målt på makroøkonomisk niveau. Ekstraomkostningerne skyldes lønforskelle, forsynings- og logistiske forhold, det overdimensionerede udstyr, driften og vedligeholdelsen heraf, de små lokale markeder, som ikke gør det muligt at opnå stordriftsfordele. Disse ekstraomkostninger omfatter endvidere markedsføring og distribution af varer, landbrugsjord og opførelse og finansiering.

Ekstraomkostningerne fører til et betydeligt handelsunderskud, som er fælles for alle de franske regioner i den yderste periferi.

De ugunstige vilkår, som betød, at ordningen blev videreført i 2014, er fortsat gældende – med alle de deraf følgende konsekvenser i forhold til eventuelle ekstraomkostninger for den lokale produktion.

3.2. Konsekvenserne af at anvende en differentieret beskatning på varer i medfør af særavgiften "octroi de mer"

3.2.1. Virkningen af særavgiften "octroi de mer" på priserne på de varer, der er omfattet af en differentieret beskatning

Ud fra de fremlagte oplysninger er det ikke muligt at sige noget om virkningen af særavgiften "octroi de mer" på det generelle prisniveau for de varer, der er omfattet af en differentieret beskatning.

Ikke desto mindre siger de noget om den overordnede effekt af særavgiften på prisniveauet, idet de franske regioner i den yderste periferi med de laveste beskæftigelsesgrader (Réunion) og det laveste antal berørte varer (Mayotte) fremviser de laveste prisdifferencer i forhold til hovedlandet.

Hvad angår ændringerne som følge af Rådets afgørelse af 17. december 2014, bekræfter den makroøkonomiske analyse af priserne på grundlag af forbrugerprisindekset, at prisudviklingen i perioden 2014-2016 i de franske regioner i den yderste periferi har været yderst begrænset. Analysen viser endda en faldende prisdifferens i forhold til hovedlandet i hver af de franske regioner i den yderste periferi sammenlignet med 2010. Denne udvikling er et udtryk for de lokale myndigheders opmærksomhed på at anvende den differentierede beskatning forholdsmæssigt for ikke at påvirke den lokale befolknings købekraft.

Disse elementer viser, at de seneste tilpasninger af listen over de varer, der er omfattet af en differentieret beskatning, har haft en ubetydelig indvirkning på prisniveauet i de i den yderste periferi beliggende regioner.

3.2.2. Virkningen af særavgiften "octroi de mer" på den økonomiske udvikling i de franske regioner i den yderste periferi

Der har ikke været adgang til fuldstændige oplysninger om den differentierede beskatnings indflydelse på væksten og beskæftigelsen inden for hver berørt sektor og i den relevante periode (2014-2017), idet disse oplysninger ofte endnu ikke er tilgængelige.

Det er vanskeligt at skaffe data om vækst, beskæftigelse og virksomheder inden for de varer, der kan være omfattet af en differentieret beskatning. Rent faktisk sælger virksomhederne inden for de pågældende sektorer for det meste både varer, der er omfattet af en differentieret beskatning, og varer, der ikke er.

Særavgiften "octroi de mer" har dog haft en effekt på den økonomiske udvikling. Denne effekt vedrører bevarelsen af arbejdspladser snarere end skabelsen og udviklingen heraf og bæredygtigheden af de lokale produktionskæder. Særavgiften "octroi de mer" har inden for de sektorer, der er ramt af krisen, f.eks. bygge- og anlægssektoren og offentlige arbejder (men ikke begrænset hertil), betydet, at det har været muligt at bevare arbejdspladser. De franske regioner i den yderste periferi er på grund af deres lille hjemmemarked yderst sårbare og følsomme over for importørernes engangsoperationer til priser, der ligger langt under markedspriserne. Endvidere betyder de ekstraomkostninger, de står over for, at de lokale virksomheder kun har begrænset adgang til eksportmarkederne.

Særavgiften "octroi de mer" har endvidere muliggjort en diversificering af produktionen, hovedsageligt inden for agrofødevarersektoren (krydderier, kaffe, marmelade... i Guadeloupe), og udviklingen af nye nicher (frugtsaft, krokerter, brilleglas... i Réunion). Endelig har afgiften været en stor hjælp for den lokale produktion i disse regioner, idet der er opnået investeringer til skabelsen af vækst.

"Octroi de mer"-særafgiften har endvidere haft positive virkninger på den økonomiske aktivitet i de franske regioner i den yderste periferi. Den samlede betydning af særafgiften "octroi de mer" (provenu + skattelettelser til fordel for den lokale produktion) anslås til 3,3 % af BNP i 2016 i de franske regioner i den yderste periferi (mellem 2,6 % i Réunion og 5 % i Mayotte). Derudover udgør provenuet af særafgiften mellem 40 og 50 % af de territoriale myndigheders indtægter i de franske regioner i den yderste periferi. En del af disse indtægter anvendes til den regionale fond for udvikling og beskæftigelse (FRPE), som har til formål at lette oprettelsen af virksomheder og jobskabelse inden for produktionssektoren eller ved at bidrage til opbygning af den nødvendige infrastruktur for virksomhedernes udvikling. Dette afspejles i det forhold, at den lokale produktion af varer, der kan være omfattet af en differentieret beskatning, samlet set er vokset i de fleste franske regioner i den yderste periferi (med undtagelse af Guadeloupe). Overordnet set har denne produktion opnået samme resultater som andre produktioner – på trods af en højere eksponering for ekstraomkostninger.

Det følger heraf, at særafgiften "octroi de mer" har en betydelig økonomisk indvirkning på den økonomiske udvikling i de franske regioner i den yderste periferi.

3.2.3. Virkningen af særafgiften "octroi de mer" på handelsbalancen

Handelsunderskuddet er godt nok faldet med 3 % i de franske regioner i den yderste periferi, men er fortsat meget stort. Selv om den lokale produktion og eksporten er steget, er importen – med undtagelse af carbonhydrider – også steget i alle de i den yderste periferi beliggende regioner. Denne import kommer fortsat primært fra Frankrig og andre medlemsstater i Den Europæiske Union (75 % i Réunion, 85 % i Martinique, 74 % i Guadeloupe og 71 % i Guyana i 2016). Importen af varer fra AVS-landene er kun lidt berørt. Desuden er antallet af varer fra disse lande – fortrinsvis olieprodukter – begrænset.

For så vidt angår de specifikke varer, der er omfattet af en differentieret beskatning, er importen blevet ved med at stige.

Det viser, at særafgiftsordningen "octroi de mer" ikke har en forvridende effekt på disse territoriers udenrigshandel, samtidig med at en potentiel forringelse af handelsbalancen undgås.

3.3. Ordningens fortsatte nødvendighed og rimelighed

Ordningen med særafgiften "octroi de mer" er fortsat nødvendig, fordi de betingelser, der lå til grund for en differentieret beskatning for visse varer, og de højere produktionsomkostninger fortsat gør sig gældende.

Kommissionen finder det godt gjort, at disse betingelser stadig er opfyldt. Med henblik herpå har Kommissionen analyseret udviklingen i markedsandelene for de lokale varer, der er omfattet af en differentieret beskatning i medfør af særafgiften "octroi de mer", i forhold til importerede varer i de franske regioner i den yderste periferi samt de højere produktionsomkostninger, der påvirker kostprisen for den lokale produktion.

For så vidt angår undersøgelsen af ekstraomkostningerne, viser det sig, at de samlet set er blevet større. De gennemsnitlige ekstraomkostninger er således steget fra 26,7 % i 2012 til 30,5 % i 2015 i Guadeloupe og fra 29,7 % i 2012 til 32,3 % i 2016 i Martinique.

De franske regioner i den yderste periferi har endvidere ikke overkompenseret de lokale virksomheders ekstraomkostninger gennem den differentierede beskatning. Rent faktisk

kompenserer forskellene i beskatning gennemsnitligt kun halvdelen af ekstraomkostningerne, navnlig i Martinique (54 % i 2016) og i Guadeloupe (40 % i 2015)⁴.

De lokale virksomheder står således fortsat over for højere produktionsomkostninger, og der ydes kun delvist kompensation for disse gennem den differentierede beskatning, som nogle varer er omfattet af.

Undersøgelsen af udviklingen i markedsandele baseret på data som fremlagt i marts 2018 viste, at den lokale produktion overordnet set er steget i de franske regioner i den yderste periferi, men at importen også er steget, og at den lokale produktions markedsandel i forhold til det samlede forbrug i de franske regioner i den yderste periferi faldt mellem 2014 og 2016.

Den makroøkonomiske analyse siger intet om de meget forskellige situationer. Der findes varer, hvis markedsandel for de lokale varer fortsat er lav eller meget lav – på trods af en differentieret beskatning i medfør af særavgiften "octroi de mer". I andre tilfælde har den differentierede beskatning i medfør af særavgiften "octroi de mer" betydet, at de lokalt producerede varers markedsandel mere eller mindre svarer til de importerede varers andel i de franske regioner i den yderste periferi. Ovenstående to situationer er de typiske situationer.

For andre varer viser de fremlagte oplysninger, at de lokale varer, der er omfattet af en differentieret beskatning, opfylder næsten hele markedets behov, hvorfor de "importerede" varers markedsandel er meget lav. I denne situation synes de lokale varer at være konkurrencedygtige med de varer, som produceres uden for de franske regioner i den yderste periferi. I visse tilfælde siger dette dog intet om nedgangen i den mængdemæssige markedsandel⁵. I andre tilfælde kan den differentierede beskatning af den lokale produktion dog begrundes ved de betydelige ekstraomkostninger, der er forbundet med disse varer, som fører til betydelige prisforskelle i forhold til de importerede varer, og som kan bringe disse erhvervsgrene i fare⁶. Under alle omstændigheder synes det vanskeligt på dette stadium at give et endeligt svar for alle de berørte varer, idet de data, der var tilgængelige for rapporten, dækker mindre end tre år. Dette spørgsmål vil skulle undersøges nøje, såfremt de franske myndigheder anmoder om fortsat at anvende en differentieret beskatning efter december 2020.

4. ÆNDRINGER AF RÅDETS AFGØRELSE AF 17. DECEMBER 2014

I henhold til det sidste stykke i artikel 3 i Rådets afgørelse af 17. december 2014 kan den rapport, som Kommissionen forelægger for Rådet, i givet fald ledsages af et forslag til tilpasning af bestemmelserne i denne afgørelse. Der gøres brug af dette stykke.

De franske myndigheder har ved en skrivelse af 15. marts 2018 anmodet om tilpasning af listen over varer, der kan være omfattet af en differentieret beskatning, for fire af de franske regioner i den yderste periferi: Guyana, Réunion, Martinique og Guadeloupe. Den 26. oktober 2018 blev der indgivet en yderligere anmodning om opførelse af en ny vare på listen.

Anmodningerne vedrører navnlig anmodninger om opførelse af nye varer på listerne (50), men også anmodninger om omklassificering af varer på en liste for at sikre større afgiftsforskelle (28) eller udvidelse af kategorien af de anførte varer (syv) samt nogle anmodninger om opdatering af koderne (ni varer i Guyana). Dette svarer til næsten 10 % af varerne på listen. De har til formål at

⁴ De vedvarende højere produktionsomkostninger for hver af varerne på listen har været genstand for en stikprøvekontrol.

⁵ Dette er især tilfældet for yoghurt i Martinique og i Guadeloupe.

⁶ Dette er især tilfældet for cement og sukkerrør.

genoprette virksomhedernes konkurrenceevne ved at yde erstatning for en del af den lokale produktionens højere produktionsomkostninger.

Ifølge oplysninger fra de franske myndigheder repræsenterer de angivne varer en lokal produktion opgivet til 225 mio. euro i 2016 og en import af stort set samme beløb på 212 mio. euro. Importen af disse varer er steget med næsten 5 % i perioden 2014-2016. Kategorierne af varer er meget forskellige.

Anmodningerne begrundes hovedsageligt af en importstigning eller de højere produktionsomkostninger, der har forårsaget en faldende markedsandel, samt udviklingen af nye produktionsaktiviteter.

Kommissionens forslag har til formål at ændre listen over varer, der kan være omfattet af en differentieret beskatning, ved at holde fast i de franske myndigheders ønskede ændringer, som er behørigt begrundede.

For så vidt angår de varer, for hvilke de franske myndigheder har anmodet om en opførelse på eller omklassificering inden for listerne, har Kommissionen sikret sig, at der forekommer en lokal produktion, at der forekommer en betydelig import, der kan gøre det vanskeligt at opretholde den lokale produktion, og endelig at den lokale produktion er forbundet med ekstraomkostninger i forhold til importerede varer, der gør lokalt fremstillede varer mindre konkurrencedygtige.

I forbindelse med de lokale varer, der dækker næsten hele markedets behov, således at de "importerede" varers markedsandel er meget lille, er Kommissionen opmærksom på den alvorlige og umiddelbare risiko, som den lokale produktion er underlagt.

For så vidt angår landbrugsvarerne, begrundes anmodningerne om opførelse på eller omklassificering inden for listerne af de lokale producenteres behov for at diversificere deres produktion for bedre at kunne imødegå klimarisici.

De forskellige ændringer, der foreslås til Rådets afgørelse af 17. december 2014, fremgår af forslaget til Rådets afgørelse, der ledsager nærværende rapport.

5. SAMLET KONKLUSION

De franske myndigheders oplysninger giver ikke et fuldstændigt billede af, hvorvidtanvendelsen af en differentieret beskatning i medfør af særavgiften "octroi de mer" gældende for lokale varer i forhold til varer, som produceres uden for regionerne, påvirker den lokale produktion i de franske regioner i den yderste periferi på økonomisk og socialt niveau

Det understreges dog, at der er sket betydelige forbedringer i opfølgningen på gennemførelsen af ordningen og med hensyn til oplysningernes kvalitet.

De fremlagte oplysninger viser, at ordningen med differentieret beskatning i medfør af særavgiften "octroi de mer" har gjort det muligt at opretholde den lokale produktions forholdsvis betydelige lokale markedsandel for størstedelen af de berørte varer. I betragtning af de begrænsninger, de lokale virksomheder oplever, er det sikkert, at den lokale produktion i mange tilfælde ikke ville kunne opretholdes grundet de negative konsekvenser på økonomisk og socialt niveau, hvis det ikke var for denne differentierede beskatning.

Derudover fremgår det af analysen af de fremlagte oplysninger, at ordningens indvirkning på konkurrenceevnen og samhandlen samt på priserne er meget begrænset.

Følgelig er ordningen fortsat nødvendig og rimelig. Det er afgørende at opretholde den lokale produktion i de franske regioner i den yderste periferi, hvor arbejdsløsheden, navnlig ungdomsarbejdsløsheden, er den største i Europa.

Visse sektorer er meget følsomme og sårbare over for økonomiske forandringer⁷, hvorfor det er nødvendigt at tilpasse listen over varer, der kan være omfattet af en differentieret beskatning, inden udløbet af den periode, der er omfattet af Rådets afgørelse.

⁷ Prisfald, omslag på markedet, importørers engangsoperationer til priser, der ligger langt under markedspriserne ...

Indholdsfortegnelse

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL RELATIF AU RÉGIME DE L'IMPÔT « OCTROI DE MER » APPLIQUÉ DANS LES RÉGIONS ULTRAPÉRIPHÉRIQUES FRANÇAISES.....	1
1. CONTEXTE.....	1
2. LES ELEMENTS PRINCIPAUX CONTENUS DANS LES RAPPORTS DES AUTORITES FRANCAISES	2
2.1. Le rapport du 12 février 2018	2
2.2. Les rapports spécifiques des RUP françaises.....	3
3. ANALYSE DU DISPOSITIF PAR LA COMMISSION	5
3.1. Les handicaps des RUP françaises persistent.....	5
3.2. Les conséquences de l'application d'une taxation différenciée des produits à l'octroi de mer	6
3.2.1. L'incidence de l'octroi de mer sur les prix des produits bénéficiant d'un différentiel de taxation.....	6
3.2.2. L'incidence de l'octroi de mer sur le développement économique dans les RUP françaises.....	6
3.2.3. L'incidence de l'octroi de mer sur la balance commerciale.....	7
3.3. Un dispositif toujours nécessaire et qui reste proportionné	7
4. LES AMÉNAGEMENTS À APPORTER À LA DÉCISION DU CONSEIL DU 17 DÉCEMBRE 2014	8
5. CONCLUSION GÉNÉRALE.....	9