



Brüssel, 13.12.2018
COM(2018) 824 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE,

mis käsitleb Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades kohaldatud dokimaksu

(mille komisjon esitas vastavalt nõukogu 17. detsembri 2014. aasta otsuse 940/2014/EL artiklile 3)

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, **mis käsitleb Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades kohaldatud dokimaksu**

1. TAUST

Euroopa Liidu toimimise lepingu („ELi toimimise leping“) sätetega, mida kohaldatakse selliste liidu äärepoolseimate piirkondade suhtes, kuhu kuuluvad kaks departemangu ja piirkonda, nimelt Réunion ja Guadeloupe, kaks kohalikku omavalitsusterritooriumi Martinique ja Prantsuse Guajaana ning Mayotte'i departemang („Prantsusmaa äärepoolseimad piirkonnad“), ei ole põhimõtteliselt lubatud erinevalt maksustada äärepoolseimate piirkondade kohalikke tooteid ja neid, mis pärinevad Prantsusmaa emamaalt või teistest liikmesriikidest. ELi toimimise lepingu artikli 349 alusel on siiski võimalik kehtestada nende piirkondade suhtes erimeetmed tulenevalt seal valitsevatest püsivatest ebasoodsatest tingimustest, mis mõjutavad äärepoolseimate piirkondade sotsiaalset ja majanduslikku olukorda.

Dokimaks kuulub Prantsuse maksusüsteemi kõige vanemate maksude hulka ning tegemist on kõige vanema Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade suhtes kohaldatava maksuga. Kõnealune maks kehtib üksnes Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades ja seda kohaldatakse imporditava kauba suhtes, selle päritolust sõltumata, ning tootmisega tegelevate isikute tasu eest tarnitava kauba suhtes¹.

Dokimaks hõlmab kaht eraldiseisvat maksu: üldised dokimaksud ja kohalikud dokimaksud².

Dokimaksu määrad on kindlaks määranud piirkondlikud nõukogud (Guadeloupe'is ja Réunionis), kohalikud omavalitsused (Prantsuse Guajaanas ja Martinique'is) või departemangunõukogud (Mayotte'is). Maksumäär määratakse kindlaks sõltumatult iga Prantsusmaa äärepoolseima piirkonna jaoks.

Dokimakse makstakse kas kohaliku omavalitsuse (kommuuni, departemangu, piirkonna) eelarvesse või teatud juhtudel piirkondlikusse arengu- ja tööhõivefondi.

Nõukogu 17. detsembri 2014. aasta otsusega 940/2014/EL lubatakse Prantsusmaal kuni 31. detsembrini 2020 vabastada mõned kohalikud tooted dokimaksust või seda maksu teatavate toodete puhul vähendada. Selle otsuse lisas on esitatud toodete loetelu, mille suhtes saab kohaldada maksuvabastust või -vähendust. Olenevalt toodetest ei või kohalike ja muude toodete maksumäär erinevus olla üle 10, 20 või 30 protsendipunkti.

Nõukogu 17. detsembri 2014. aasta otsuses on selgitatud põhjuseid, mis võimaldavad kohaldada erimeetmeid: kaugus, sõltumine välisest toorainest ja elektrist, kohustus omada suuremaid varusid, väike kohalik turg, millele lisandub vähearenenud eksporditegevus jne. Kõik need ebasoodsad tingimused põhjustavad selliste kohalike toodete tootmiskulu ja tootmisomahinna suurenemise, mis erimeetmete puudumisel oleksid vähem konkurentsivõimelised kui väljastpoolt pärinevad tooted, isegi kui võtta arvesse veokulu Prantsusmaa äärepoolseimatesse piirkondadesse. See muudab kohaliku tootmise säilitamise keerulisemaks. Nõukogu 17. detsembri 2014. aasta otsuses sätestatud erimeetmete eesmärk on eelkõige tugevdada kohalikku tööstust.

¹ Tootmise all tuleb mõista materiaalse vallasja valmistamist, töötlemist ja parandamist. Seega jääb teenuste osutamine selle maksu kohaldamisalast välja.

² Dokimaksule lisanduv maks, mille maksumäär ei või praegu olla suurem kui 5 %.

Nõukogu 17. detsembri 2014. aasta otsuse artikliga 3 on ette nähtud, et Prantsusmaa ametiasutused edastavad komisjonile 31. detsembriks 2017 aruande kõnealuses otsuses sätestatud maksustamise korra kohaldamise kohta, et kontrollida võetud meetmete mõju ja panust kohaliku majandustegevuse edendamisse või säilitamisse, võttes arvesse äärepoolseimaid piirkondi mõjutavaid ebasoodsaid tingimusi. Komisjon esitab selle aruande põhjal nõukogule aruande, mis sisaldab täielikku majanduslikku ja sotsiaalset analüüsi ning vajaduse korral ettepanekut kohandada 17. detsembri 2014. aasta otsuse sätteid.

12. veebruaril 2018 edastasid Prantsuse ametiasutused ettenähtud aruande komisjonile. Iga konkreetset Prantsusmaa äärepoolset piirkonda hõlmavad hindamisaruanded koos taotlustega, mis käsitlevad nende toodete nimekirjade ajakohastamist, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist, esitati 15 märtsil 2018 Prantsuse Guajaana, Martinique'i ja Guadeloupe'i kohta, 4. juunil 2018 Réunioni kohta ja ilma nimekirja ajakohastamise taotluseta 28. augustil 2018 Mayotte'i kohta. Nimekirjade ajakohastamise taotlused hõlmavad 90 toodet. Taotlustega soovitakse saavutada eeskätt uute toodete nimekirjadesse lisamist ning nimekirjades olevate toodete ümberliigitamist nimekirjadesse, mis võimaldab maksustamise suuremat diferentseerimist.

2. PRANTSUSE AMETIASUTUSTE ARUANNETEGA HÕLMATAVAD PÕHITEGURID

2.1. 12. veebruari 2018. aasta aruanne

12. veebruari 2018. aasta aruande näol on tegemist kõiki Prantsusmaa äärepoolseimaid piirkondi hõlmava üldise makromajandusliku statistilise uuringuga, mis tugineb sektoripõhiselt koondatud andmetele. Aruanne ei hõlma teavet toodete kategooriate kohta, mille suhtes kohaldatakse erinevat maksumäära.

Aruandes kirjeldatakse dokimaksu mehhanismi ning tuuakse välja Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade teatavad makromajanduslikku raamistikku hõlmavad tegurid ning kaardistatakse diferentseeritud dokimaksu kohaldamisest kasusaajad. Aruandes on märgitud, et dokimaksu kohaldamisega seotud 665 ettevõtja toodangu müügimaht ulatub 5,6 miljardi euroni.

Aruandes analüüsitakse samuti mõju, mida avaldab kohalike ettevõtjate suhtes kohaldatava dokimaksu piirmäära langetamine 550 000 eurolt 300 000 euroni 2014. aastal. Aruandes nenditakse, et meetmel on pigem negatiivne mõju, võttes arvesse sellega tekitatavaid halduskulusid, maksutulu suurenemise väga piiratud ulatust ning tootmist pidurdavat mõju.

Aruande peamised järeldused on järgmised:

a. seoses dokimaksu mehhanismi majandusliku mõjuga Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade arengule märgitakse aruandes, et mehhanism hõlmab peaaesjalikult tööhõive säilitamist, mitte uute töökohtade loomist või kohalike tootmisvaldkondade arendamist ja nende jätkusuutlikkuse tagamist.

Aruandes rõhutatakse, et dokimaksu kava raames antavate maksusoodustuste näol on tegemist Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade SKPd märkimisväärselt toetava teguriga. Tehtud hinnangute põhjal ulatub dokimaksu osa 3,3 %ni viie Prantsusmaa äärepoolseima piirkonna SKPst nende piirkondade peale kokku. Sellisel koondtasemel on eri territooriumide vahelised erinevused väheolulised ja nende põhjal ei saa teha järeldusi tegelike geograafiliste erisuste suhtes.

b. Seoses Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades valitsevate ebasoodsate tingimustega, mis põhjustavad Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades tegutsevatele

ettevõtjatele suuremaid kulusid, on aruandes märgitud, et see mahajäämus tuleneb nii nende piirkondade looduslikest eripäradest – piirkondade suurus, juurdepääsetavus ja ilmastikuolud – kui ka nende vähesest integreeritusest piirkondlikku keskkonda. Aruandes määratletakse kohalike ettevõtjate suuremate kulude peamiste allikadena personalikulude ja käibe suhtarvu, tooraine ja muude vahendite oste ning kõrgeid väliskulusid.

Finantskulude ja tulude suhtarvu põhjal hinnatakse aruandes Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades kantava lisakulu suuruseks 1,8 miljonit täiendavat eurot ühe ettevõtja kohta, seega kokku 1,2 miljardit eurot. Tegemist on tagasihoidliku hinnanguga, kuna selle puhul ei võeta arvesse asjaolu, et kohalikel ettevõtjatel ei ole võimalik saavutada mastaabiefektist tingitud kokkuhoidu.

c. Seoses dokimaksu mõjuga kohalikele ettevõtjatele väljendatakse aruandes kahetsust, et dokimaksuga seotud andmed mitme aasta kohta puuduvad, mis ei võimalda teha ettevõtjate majandustulemuste muutumise analüüsi. Tehtud on üksnes 2015. aastat hõlmav ettevõtjate majandustulemuste mõjuanalüüs. Selle analüüsi põhjal ei ole olulist erinevust diferentseeritud dokimaksu kasutavate ja mittekasutavate kohalike ettevõtjate käibemahtude ja majandusliku tootluse näitajate vahel. Analüüsist ilmneb, et dokimaks täidab selle puhul seatud eesmärgi, võimaldades sihtsektorisse kuuluvatel ettevõtjatel saavutada meetmega hõlmamata ettevõtjatega samaväärseid majandustulemusi, vaatamata äärepoolseimates piirkondades *a priori* kantavatele lisakuludele. Asjaolu, et meetmega hõlmataivate ettevõtjate majandustulemused ei ole paremad, näitab samuti ülemäärase hüvitamise puudumist.

2.2. Prantsusmaa äärepoolseimaid piirkondi käsitlevad eriaruanded

Võttes arvesse 12. veebruari aruande piiratud ulatust, täiendavad seda Prantsusmaa iga konkreetse äärepoolseima piirkonna **eriaruanded**. Neis aruannetes annavad Martinique'i, Guadeloupe'i, Prantsuse Guajaana, Réunioni ja Mayotte'i kohalikud omavalitsused hinnangu dokimaksu kohta. Need lisaaruanded annavad ülevaate piirkondliku sotsiaal-majandusliku arengu kohta ajavahemikul 2014–2016. Sellest ülevaatest ilmnevad erinevused Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade vahel. Réunioni piirkonnas valitseb parim konjunktuurikeskkond, alates 2014. aastast on seal täheldatav kiire majanduskasvu taastumine (üle 3 % aastas), selgelt vähenev tööpuudus ja hindade aeglane tõus. Seevastu Guadeloupe'i ja Prantsuse Guajaana majanduse areng püsib suhteliselt paigal, tööpuudus on kõrge, isegi veidi tõusmas. Martinique'i arengukõver on üldiselt positiivne, eriti võib seda märgata tööturu arengu puhul. Mayotte'is võib täheldada teatavat ooteperioodi, mis on eeskätt tingitud toimunud institutsionaalsetest muutustest (Mayotte määratleti äärepoolseima piirkonnana pärast piirkonna muutmist departemanguks) ja mida iseloomustab tööpuuduse kasv 27,1 %ni.

Samas ilmneb sellest ülevaatest suhteliselt sarnane olukord seoses hindade muutumisega ja väliskaubandusega. Kuigi hinnad Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades on ajavahemikul 2014–2016 tõusnud suhteliselt vähe, jäävad need siiski märkimisväärselt kõrgemaks Prantsusmaa mandriosa omadest (Fisher indeks³ järgi 7–12 % võrra), seejuures on see erinevus võrreldes 2010. aastaga (12–14 %) kõikides Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades vähenenud.

Seoses väliskaubandusega ilmneb aruandest, et Prantsusmaa äärepoolseimad piirkonnad on äärmiselt sõltuvad impordist, mis moodustab enam kui 30 % nende SKPst ja on nende suure

³ Fisheri indeks vastab vaadeldaval juhul A (Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade / mandriosa hinnaerinevus) ja B (Prantsusmaa mandriosa / äärepoolseimate piirkondade hinnaerinevus) pöördväärtuse geomeetrilisele keskmisele ehk jagatise A/B ruutjuurele.

kaubandusdefitsiidi põhjus. Impordi maht (välja arvatud naftatooted) on ajavahemikul 2014–2016 mõnevõrra suurenenud kõikides Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades.

Mis puudutab ajavahemikku 2014–2016 hõlmavasse nimekirja kantud kohalike toodete tootmismahu muutumise analüüsi, siis tuleb märkida, et olukord on küllaltki erinev, sest kui üldiselt on kohaliku toodangu tootmismahut Prantsuse äärepoolseimates piirkondades suurenenud, välja arvatud Guadeloupe'i puhul (tootmismahu langus 6,9 %), siis samas on selle turuosa võrreldes tarbimisega üldiselt kõigis Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades vähenenud, välja arvatud Martinique'il (kus täheldati suurenemist 9,8 % võrra).

Nendes aruannetes on samuti esitatud maksumäärade ja nende erinevuste analüüs sektorite lõikes. Analüüsist ilmneb, et kohaldatav kaalutud keskmine vahe ulatub sõltuvalt Prantsusmaa konkreetsest äärepoolseimast piirkonnast 14 %st (Réunion) kuni 18 %ni (Martinique ja Guadeloupe).

Aruannetes on seejärel tehtud Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade majandusarengu sektoripõhine analüüs lähtuvalt rakendatud eri maksude kohaldamise strateegiatest ja Guadeloupe'i ja Martinique'i omavalitsuste puhul ka lähtuvalt kohalike ettevõtjate kantavate lisakulude üksikasjadest ja ümberarvestusest.

Ühtlasi esitatakse Martinique'i, Guadeloupe'i, Prantsuse Guajaana ja Réunioni käsitlevates aruannetes põhjendused taotluste kohta kohandada nende toodete loetelu, mille suhtes võib kohaldada diferentseeritud maksustamist.

Lisaks sellele väljendavad Prantsusmaa äärepoolseimad piirkonnad kahetsust nimekirja kantud toodete järjest detailsema nomenklatuuri pärast (üleminek tasemele NC8 või NC10), mis tekitab ettevõtjatele probleeme nende toodete nõuetekohase identifitseerimisega. Samuti väljendavad nad kahetsust maksu kohaldamise piirmäära 300 000 euronit langetamise üle, mis ei toonud omavalitsuste jaoks kaasa tulu märkimisväärset suurenemist. Samas suurendasid need kaks meetet ettevõtjate halduskoormust. Prantsusmaa äärepoolseimad piirkonnad väljendasid soovi, et loodaks mehhanism, mis võimaldaks regulaarselt ajakohastada maksumäärade erinevusi, et vastata vajadusele olla investorite jaoks nähtav ning kohaneda kohaliku majanduskeskkonnaga. Neid taotlusi tuleks arvesse võtta mehhanismi kohaldamise pikendamise taotluste läbivaatamisel.

Mitu paranduste ja lisaselgituste taotlust esitati Prantsuse ametiasutustele e-posti vahendusel 27. märtsil, 14. aprillil ja 16. mail 2018 ning 4. juulil esitati taotlus hinnata maksustamise erinevuse reaalsel mõju Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades. Samuti paluti Prantsusmaa ametiasutustel esitada iga Prantsusmaa äärepoolseima piirkonna ning iga sellise tootekategooria kohta, mille puhul kohaldatakse asjaomases äärepoolseimas piirkonnas diferentseeritud dokimaksu, hinnang kehtiva korra mõju kohta kohaliku majandustegevuse säilimisele ja edendamisele ning kaubavahetuse tingimustele.

Prantsuse ametiasutused esitasid komisjonile järk-järgult impordi ja kohaliku toodangu üksikasjad kõikide toodete kohta, mille suhtes kohaldatakse erinevat maksumäära, samuti esitati mitmeid täpsustusi.

3. MEEDET KÄSITLEV KOMISJONI KOOSTATUD ANALÜÜS

Võttes arvesse kuupäeva, mil Prantsuse ametiasutused aruande esitasid (veebruar–märts 2018), siis on raske pika ajavahemiku puhul teha kindlaks nõukogu 17. detsembri 2014. aasta otsuse alusel kohaldatud diferentseeritud maksustamise mõju, eriti arvestades, et uut maksukava ei kohaldatud enne 2015. aasta juulit.

Lisaks sellele tuleb silmas pidada, et Mayotte'i puhul ei võimaldanud maksukava alles hiljutine kohaldamine ja saarel valitsevad erakorralised ilmastikuolud Prantsuse ametiasutustel teostada analüüsi andmete piisava stabiilsus- ja usaldusväärsustasemega.

Kuna komisjon sõltub suuresti Prantsusmaa esitatud teabest ja tal ei ole rohkema teabe saamiseks muid võimalusi, siis põhineb komisjoni analüüs Prantsuse ametiasutustelt saadud teabel. Esitatud teabe põhjal võib teha järgmised järeldused.

3.1. Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade ebasoodsad tingimused püsivad

Oma esimeses aruandes esitavad Prantsuse ametiasutused lisakulud, mida Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades tegutsevad ettevõtjad nendes piirkondades valitsevate ebasoodsate tingimustega seoses kandma peavad. Nende piirkondade puhul on tegemist märkimisväärselt ebasoodsate tingimustega, mis on seotud piirkondade suuruse, neile juurdepääsetavuse puudumise ja seal valitsevate ilmastikutingimustega. Sellised struktuurset laadi ebasoodsad tingimused võivad olla kahesugused:

- välised probleemid, nagu kaugus, kahekordne eraldatus, väike pindala, keerulised pinnavormid, keerulised ilmastikuolud, loodusõnnetuste oht;
- sisemised probleemid: tootmist võimaldavate tegurite piiratus, inimkapitali vähene areng, majanduslik sõltuvus piiratud hulgast tegevusvaldkondadest, siseturgude väiksus, vähene seostatus piirkondliku majanduskeskkonnaga, sisenemisbarjäärid.

Sellega seoses on kohalik tootmine seotud oluliste lisakuludega, mis on kindlaks tehtud ja mida on mõõdetud makromajanduslikul tasemel. Need lisakulutused on tingitud töötasude erinevusest, varustus- ja logistikaprobleemidest, suuremast varustuse vajadusest, probleemidest varustuse kasutamise ja hooldamisega ning kohalike turgude väiksusest, mis ei võimalda ära kasutada mastaabiefekti. Need lisakulud hõlmavad ka toodete turustamist ja tarnimist, põllumajandustaristut ning ehitus- ja finantssektorit.

Ühtlasi tekitavad need ülekulud märkimisväärse kaubandusbilansi defitsiidi, mis on iseloomulik kõikidele Prantsusmaa äärepoolseimatele piirkondadele.

2014. aastal mehhanismi säilitamise vajaduse põhjustanud ebasoodsad tingimused püsivad edasi koos kõikide nendest tulenevate tagajärgedega, mis võivad tekitada kohalikule tootmisele lisakulusid.

3.2. Toodete suhtes diferentseeritud dokimaksu kohaldamise tagajärjed

3.2.1. Dokimaksu mõju nende toodete hindadele, mille puhul kohaldatakse diferentseeritud maksustamist

Esitatud andmete põhjal ei ole võimalik kindlaks määrata dokimaksu mõju selliste toodete hinna üldisele tasemele, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist.

Nendest andmetest ilmneb siiski dokimaksu üldine mõju hinnatasemele, kuna neis Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades, kus maksumäärad on madalamad (Réunion) ning kus asjaomaste toodete hulk on väiksem (Mayotte), on hinnaerinevused mandriosaga väiksemad.

Nõukogu 17. detsembri 2014. aasta otsusega kehtestatud muudatustega seoses ilmneb tarbijahinnaindeksi alusel tehtud hindade makromajanduslikust analüüsist, et hindade tõus Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades on ajavahemikul 2014–2016 olnud väga piiratud.

Analüüsist ilmneb isegi, et kõikides Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades võis 2010. aastaga võrreldes täheldada hinnaerinevuse vähenemist mandriosaga võrreldes. Selline muutus annab tunnistust kohalike haldusasutuste pingutustest kasutada diferentseeritud maksustamist proportsionaalselt, et mitte mõjutada kohaliku elanikkonna ostujõudu.

Nendest teguritest ilmneb, et nende toodete nimekirja hiljutised kohandamised, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist, on avaldanud vaieldamatut mõju Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade hindadele.

3.2.2. Dokimaksu mõju majandusarengule Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades

Diferentseeritud maksustamise mõju kohta majanduskasvule ja tööhõivele igas asjaomases sektoris oli võimalik saada üksnes puudulikku teavet ning vaadeldava perioodi (2014–2017) kestel ei olnud see teave sageli kättesaadav.

Keeruline on seostada majanduskasvu, tööhõivet ja ettevõtteid puudutavaid andmeid andmetega toodete kohta, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist. Enamik asjaomastes sektorites tegutsevatest ettevõtjatest müüvad samaaegselt tooteid, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist, ja tooteid, mille suhtes seda ei kohaldata.

Samas ei saa eitada dokimaksu mõju majandusarengule. See mõju hõlmab peaaesjalikult tööhõive säilitamist, mitte uute töökohtade loomist või kohalike tootmisvaldkondade arendamist ja nende jätkusuutlikkuse tagamist. Dokimaksu kohaldamine võimaldas säilitada töökohti majanduskriisiga hõlmatud sektorites, nagu näiteks ehitustööd. Prantsusmaa äärepoolseimad piirkonnad on turu väiksuse tõttu väga haavatavad ja tundlikud importijate ühekordsete turuhinnast oluliselt madalamal tasemel tehtavate tehingute suhtes. Lisaks sellele, võttes arvesse kohalike ettevõtjate kantavaid lisakulusid, on nende võimalused pöörduda eksporditurgude poole äärmiselt piiratud.

Dokimaks on võimaldanud mitmekesistada toodangut eeskätt põllumajanduslikus toiduainetööstuses (kohvitööstus, keedised,... Guadeloupe'is) ja arendada välja nišitooteid (puuviljamahlad, õlis küpsetatud pirukad, prilliklaasid,... Réunionis). Dokimaks on nendes piirkondades peamine kohaliku tootmise abivahend, võimaldades teha investeeringuid ja saavutada majanduskasvu.

Ühtlasi on dokimaks avaldanud positiivset mõju majandustegevusele Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades. Dokimaksu osakaal (tulu + kohaliku toodangu suhtes kohaldatav maksu vähendamine) moodustas 2016. aastal Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades hinnanguliselt kokku 3,3 % SKPst (vahemikus 2,6 % Réunionis kuni 5 % Mayotte'is). Lisaks sellele moodustavad dokimaksu tulud 40–50 % Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade piirkondlike omavalitsuste tuludest. Osa neist tuludest suunatakse arengu ja tööhõive regionaalsesse fondi (FRPE), mille eesmärk on soodustada ettevõtete asutamist ja töökohtade loomist tootmissektoris ning toetada ettevõtete arenguks vajaliku taristu väljaehitamist. See väljendub nende kohalike kaupade tootmise edenemises, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist, suuremas osas Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades (välja arvatud Guadeloupe). Nende toodete tootlus on üldplaanis samaväärne muude toodete omaga, vaatamata asjaolule, et need tooted on seotud lisakuludega.

Sellest järeldub, et dokimaksul on vaieldamatu mõju majandusarengule Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades.

3.2.3. Dokimaksu mõju kaubandusbilansile

Kuigi kaubandusbilansi defitsiit Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades on vähenenud 3 % võrra, on see endiselt väga suur. Isegi kui kohalik tootmine ja eksport on arenenud kiiremini, on toodangu import, välja arvatud süsivesinike puhul, suurenenud kõikides Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades. Import pärineb eeskätt Prantsusmaalt ja teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest (75 % Réunionis, 85 % Martinique'is, 74 % Guadeloupe'is ja 71 % Prantsuse Guajaanas 2016. aastal). Mõju AKV riikidest imporditud toodetele on olnud väheoluline. Lisaks on neist riikidest imporditavate toodete, peamiselt naftatoodete, kogus piiratud.

Nende toodete puhul, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist, on import jätkuvalt kasvanud.

See näitab, et dokimaksu mehhanism ei kahjusta nende territooriumide väliskaubandust ning aitab vältida kaubandusbilansi võimalikku halvenemist.

3.3. Endiselt vajalik mehhanism, mis on jätkuvalt proportsionaalne

Dokimaksu kava on endiselt vajalik, kuna säilinud on tingimused, mis põhjendavad teatud toodete suhtes diferentseeritud maksustamise kohaldamist, samuti on säilinud tootmise lisakulud.

Komisjon veendus, et need tingimused on endiselt olemas. Selleks analüüsis komisjon turuosa muutumist selliste toodete puhul, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud dokimaksu, võrreldes Prantsusmaa äärepoolseimatesse piirkondadesse imporditavate toodetega, ning analüüsis samuti kohalike toodete omahinda tõstvate lisakulude taset.

Seoses nende lisakuludega märkis komisjon, et nende üldine tase on suurenenud. Nii on Guadeloupe'is keskmine lisakulu suurenenud 2012. aasta 26,7 %lt 30,5 %ni 2015. aastal ja Martinique'is 2012. aasta 29,7 %lt 32,3 %ni 2016. aastal.

Lisaks sellele ei ole Prantsusmaa äärepoolseimad piirkonnad kohalike ettevõtjate lisakulusid diferentseeritud maksustamise abil ülemääraselt hüvitanud. Kohaldatava diferentseeritud maksustamise abil on hüvitatud keskmiselt vaid pool sellistest lisakuludest, eeskätt kehtib see Martinique'i (54 % 2016. aastal) ja Guadeloupe'i puhul (40 % 2015. aastal)⁴.

Selle tulemusel selgus, et kohalike ettevõtjate kantavad lisakulud on säilinud ja neid hüvitatakse teatavate toodete suhtes kohaldatava diferentseeritud maksustamise abil vaid osaliselt.

2018. aasta märtsis edastatud andmete alusel tehtud turuosade uuringust ilmnes, et kuigi kohaliku toodangu maht Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades on üldiselt kasvanud, on impordimaht kasvanud suuremal määral, ning seetõttu on kohaliku toodangu osakaal Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade kogutarbimises ajavahemikul 2014–2016 pigem vähenenud.

See makromajanduslik analüüs varjab endas väga erinevaid olukordi. On tooteid, mille puhul diferentseeritud dokimaksust hoolimata on kohalike toodete turuosa väike või väga väike. Teiste toodete puhul võimaldab diferentseeritud dokimaks kohalikel toodetel hõivata enam-vähem samaväärse turuosa kui Prantsusmaa äärepoolseimatesse piirkondadesse väljastpoolt toodavatel toodetel. Need on kaks kõige sagedamini esinevat olukorda.

Muude toodete puhul nähtub esitatud andmetest, et kohalikud tooted, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist, hõlmavad peaaegu kogu turuosa, nii et imporditavate toodete turuosa on väga väike. Sellises olukorras näivad kohalikud tooted esmapilgul olevat

⁴ Tootmise lisakulude säilimist kõikide nimekirjades toodud toodete puhul kontrolliti asjaomase küsitluse abil.

konkurentsivõimelised Prantsusmaa äärepoolseimatest piirkondadest väljastpoolt pärinevate toodetega. Selline näilik olukord võib teatud juhtudel varjata turuosa mahulist vähenemist⁵. Teistel juhtudel võib kohaliku toodangu suhtes kohaldatavat diferentseeritud maksustamist põhjendada nende toodetega seotud suurte lisakuludega, mis tekitavad olulise hinnaerinevuse imporditud toodetega, mis omakorda võib ohustada sellise tootmise püsijäämist⁶. Käesolevas etapis näib igal juhul kõigi asjaomaste toodete puhul olevat raske selles küsimuses lõplikku otsust teha, sest aruande jaoks olid kättesaadavad üksnes vähem kui kolme aasta andmed. Seda küsimust tuleks hinnata üksikasjalikult, juhul kui Prantsusmaa ametiasutused taotleavad võimalust kohaldada diferentseeritud maksustamist pärast 2020. aasta detsembrit.

4. NÕUKOGU 17. DETSEMBRI 2014. AASTA OTSUSE MUUTMINE

Nõukogu 17. detsembri 2014. aasta otsuse artikli 3 viimases lõigus on sätestatud, et aruandele, mille komisjon esitab nõukogule, võib vajaduse korral lisada ettepaneku kohandada kõnealuse otsuse sätteid. Praegusel juhul seda tehakse.

Prantsuse ametiasutused esitasid 15. märtsi 2018. aasta kirjaga taotluse kohandada selliste toodete nimekirja, mille suhtes saab kohaldada diferentseeritud maksustamist neljas asjaomases Prantsusmaa äärepoolseima piirkonnas: Prantsuse Guajaana, Réunion, Martinique ja Guadeloupe. 26. oktoobril 2018 esitati täiendav taotlus uue toote lisamiseks loendisse.

Need taotlused hõlmavad eeskätt taotlusi uute toodete nimekirjadesse lisamiseks (50), taotlusi nimekirjades varasemalt olemasolevate toodete ümberliigitamiseks nimekirjadesse, mis võimaldavad maksustamise suuremat diferentseerimist (28) ning taotlusi asjaomaste toodete kategooria laiendamiseks (7), samuti mõningaid taotlusi toodete koodide muutmiseks (9 toodet Prantsuse Guajaanas). Taotlused hõlmavad peaaegu 10 % nimekirja kantud toodetest. Taotluste eesmärk on taastada ettevõtete konkurentsivõime ja hüvitada osaliselt kohaliku toodanguga seotud lisakulusid.

Prantsuse ametiasutuste edastatud teabe kohaselt hõlmavad asjaomased tooted kohalikku toodangut, mille deklareeritud väärtus 2016. aastal oli 225 miljonit eurot, ning imporditud tooteid, mille väärtus oli ligikaudu 212 miljonit eurot. Nende toodete import on ajavahemikul 2014–2016 suurenenud ligi 5 % võrra. Asjaomaste toodete kategooriad on väga erinevad.

Taotlused on valdavalt põhjendatud impordi suurenemisega või lisakuludega, mis on toonud kaasa turuosa vähenemise, samuti ka uute toodete esilekerkimisega.

Komisjoni ettepanek hõlmab nende toodete nimekirja kohandamist, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist, säilitades need Prantsuse ametiasutuste ettepanekus sisalduvad muutmissettepanekud, mis on nõuetekohaselt põhjendatud.

Toodete puhul, mille kohta Prantsuse ametiasutused esitasid taotluse nimekirja lisamiseks või ümberliigitamiseks, kontrollis komisjon kohaliku toodangu olemasolu, piisavalt suure kaupade impordi olemasolu, mis võiks ohustada kohaliku tootmise püsimist ning selliste lisakulude olemasolu, mis muudavad kohaliku toodangu omahinna kõrgemaks väljastpoolt pärinevate kaupadega võrreldes, kahjustades seeläbi kohalike toodete konkurentsivõimet.

Kohalike toodete puhul, mis hõlmavad peaaegu kogu turuosa, nii et imporditavate toodete turuosa on väga väike, veendus komisjon kohalikku toodangut ähvardava vahetu ja olulise ohu olemasolus.

⁵ Selline on olukord näiteks jogurti puhul Martinique'is ja Guadeloupe'is.

⁶ Samuti on sarnase olukorraga tegemist tsemendi ja suhkruroo puhul.

Põllumajandustoodete puhul on toodete lisamise või ümberliigitamise taotlused põhjendatud kohalike tootjate vajadusega toodangut mitmekesistada, et paremini hakkama saada ilmastikutingimustega seotud probleemidega.

Nõukogu 17. detsembri 2014. aasta otsusesse kavandatud kohandused on üksikasjalikult esitatud käesolevale aruandele lisatud ettepanekus võtta vastu nõukogu otsus.

5. ÜLDINE JÄRELDUS

Prantsusmaa ametiasutuste edastatud teave ei võimalda saada täielikku ülevaadet sellest, millist mõju kohalikule tootmisele majanduslikul ja sotsiaalsel tasandil omas asjaolu, et Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades kohaldati kohalike toodete suhtes väljastpoolt pärinevate toodetega võrreldes diferentseeritud dokimaksu.

Samas tuleb rõhutada väga olulist edasiminekut seoses meetme rakendamise järelevalvega ja edastatava teabe kvaliteediga.

Esitatud teabe põhjal oli võimalik täheldada, et diferentseeritud dokimaksu kava võimaldas enamiku toodete puhul säilitada asjaomaste toodete kohaliku tootmise, mis hõlmas suures osas kohalikku turgu. Võttes arvesse kohalike ettevõtetega seotud piiranguid, on kindel, et ilma diferentseeritud maksustamiseta ei oleks paljudel juhtudel olnud võimalik kohalikku tootmistegevust säilitada, mis oleks majanduslikul ja sotsiaalsel tasandil kaasa toonud kahetsusväärseid tagajärjed.

Lisaks sellele ilmneb edastatud andmete analüüsist, et vaadeldava mehhanismi mõju konkurentsile ja kaubandusele, niisamuti nagu ka hindadele, on äärmiselt piiratud.

Mehhanism on endiselt vajalik ja proportsionaalne. Selle kohaldamine on eluliselt vajalik selleks, et säilitada kohalik tootmistegevus Prantsuse äärepoolseimates piirkondades, kus tööpuudus, eriti noorte hulgas, on üks Euroopa kõrgemaid.

Lisaks sellele, võttes arvesse, et teatavad sektorid on majanduslike muudatuste suhtes äärmiselt haavatavad ja tundlikud,⁷ tuleb enne 2014. aasta nõukogu otsusega hõlmatud perioodi lõppu kohandada nende toodete nimekirja, mille suhtes kohaldatakse diferentseeritud maksustamist.

⁷ Hindade järsk langus, turutingimuste muutumine, importijate turuhinnast oluliselt madalamal tasemel tehtavad tehingud...

Sisukord

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, MIS KÄSITLEB PRANTSUSMAA	
ÄÄREPOOLSEIMATES PIIRKONDADES KOHALDATUD DOKIMAKSE	1
1. TAUST	1
2. PRANTSUSE AMETIASUTUSTE ARUANNETEGA HÕLMATAVAD	
PÕHITEGURID.....	2
2.1. 12. veebruari 2018. aasta aruanne	2
2.2. Prantsusmaa äärepoolseimaid piirkondi käsitlevad eriaruanded	3
3. MEEDET KÄSITLEV KOMISJONI KOOSTATUD ANALÜÜS.....	4
3.1. Prantsusmaa äärepoolseimate piirkondade ebasoodsad tingimused püsivad	5
3.2. Toodete suhtes diferentseeritud dokimaksu kohaldamise tagajärjed	5
3.2.1. Dokimaksu mõju nende toodete hindadele, mille puhul kohaldatakse	
diferentseeritud maksustamist.....	5
3.2.2. Dokimaksu mõju majandusarengule Prantsusmaa äärepoolseimates piirkondades	6
3.2.3. Dokimaksu mõju kaubandusbilansile	7
3.3. Endiselt vajalik mehhanism, mis on jätkuvalt proportsionaalne	7
4. NÕUKOGU 17. DETSEMBRI 2014. AASTA OTSUSE MUUTMINE.....	8
5. ÜLDINE JÄRELDUS.....	9