



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 3.3.2021 r.
COM(2021) 95 final

2021/0051 (CNS)

Wniosek

DECYZJA RADY

**w sprawie podatku od dokowania we francuskich regionach najbardziej oddalonych
oraz zmieniająca decyzję 940/2014/UE**

{SWD(2021) 44 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Uzasadnienie i cele wniosku

Postanowienia Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) mają zastosowanie do regionów najbardziej oddalonych Unii. Francuskie regiony najbardziej oddalone zostały natomiast wyłączone z terytorialnego zakresu stosowania dyrektyw w sprawie VAT i akcyzy.

Postanowienia TFUE, w szczególności jego art. 110, zasadniczo nie dopuszczają stosowania we francuskich regionach najbardziej oddalonych żadnej różnicy w opodatkowaniu między produktami lokalnymi a produktami pochodzącymi z Francji metropolitalnej, z innych państw członkowskich lub z państw trzecich. W art. 349 TFUE przewidziano jednak możliwość wprowadzenia środków szczególnych na rzecz regionów najbardziej oddalonych ze względu na występowanie trwałych ograniczeń, które mają wpływ na ich sytuację gospodarczą i społeczną. Środki te dotyczą różnych polityk, w tym polityki podatkowej.

Podatek od dokowania jest podatkiem pośrednim obowiązującym wyłącznie we francuskich regionach najbardziej oddalonych (Martynika, Gwadelupa, Gujana Francuska, Reunion i Majotta). Podatek ten ma zastosowanie do przywozu towarów, niezależnie od ich pochodzenia, oraz do odpłatnych dostaw towarów wykonywanych przez osoby prowadzące działalność produkcyjną. Zasadniczo stosuje się go w ten sam sposób do produktów wytwarzanych lokalnie i do produktów przywożonych.

Decyzja Rady nr 940/2014/UE z dnia 17 grudnia 2014 r.¹ uprawnia jednak Francję do ustanowienia, do 31 grudnia 2020 r., zwolnień z podatku od dokowania lub obniżek podatku od dokowania dla niektórych produktów, w przypadku których istnieje produkcja lokalna, wówczas gdy znaczny przywóz mógłby zagrażać utrzymaniu produkcji lokalnej oraz gdy występują dodatkowe koszty podnoszące ceny netto produkcji lokalnej w porównaniu z produktami pochodzącymi z zewnątrz. Załącznik do wyżej wymienionej decyzji zawiera wykaz produktów, których mogą dotyczyć zwolnienia z podatku lub jego obniżki. W zależności od produktów, różnica w opodatkowaniu między produktami wytwarzanymi lokalnie a innymi produktami nie może przekraczać 10, 20 lub 30 punktów procentowych.

Te zróżnicowane stawki opodatkowania mają na celu zrównoważenie niekorzystnych warunków konkurencji, jakich doświadczają regiony najbardziej oddalone, co przekłada się na zwiększenie kosztów produkcji, a zatem cen netto produktów wytwarzanych lokalnie. Przy braku środków szczególnych, produkty wytwarzane lokalnie byłyby mniej konkurencyjne w stosunku do produktów pochodzących z zewnątrz, nawet przy uwzględnieniu kosztów transportu. Zagrażałoby to utrzymaniu produkcji lokalnej, w przypadku której koszty produkcji są wyższe ze względu na szczególne trwałe ograniczenia tych regionów.

W dniu 1 marca 2019 r. władze francuskie zwróciły się do Komisji z wnioskiem o przedłużenie obowiązywania systemu podatku od dokowania na okres po 31 grudnia 2020 r.

W związku z planowanym wygaśnięciem decyzji Rady, Komisja rozpoczęła uprzednio badanie zewnętrzne mające na celu ocenę obecnego systemu, jak również potencjalnego wpływu różnych możliwych wariantów na okres po 2020 r. Na podstawie tego badania Komisja uznaje, że przyznanie wnioskowanego przedłużenia istniejącego systemu, z pewnymi zmianami, jest uzasadnione.

¹ Decyzja nr 940/2014/UE z dnia 17 grudnia 2014 r. dotycząca systemu podatku od dokowania we francuskich regionach najbardziej oddalonych (Dz.U. L 367 z 23.12.2014, s. 1).

Aby dać władzom francuskim możliwość zgromadzenia wszystkich niezbędnych danych, których zebranie opóźnił kryzys zdrowotny związany z COVID-19, i aby zapewnić Komisji czas na przedstawienie wyważonego wniosku, uwzględniającego interesy różnych stron, decyzją Rady (UE) 2020/1793 z dnia 16 listopada 2020 r.² okres stosowania decyzji Rady nr 940/2014/UE został wydłużony o 6 miesięcy, tzn. do 30 czerwca 2021 r. zamiast do 31 grudnia 2020 r.

Niniejszy wniosek ustanawia również ramy prawne obowiązujące dla podatku od dokowania po dniu 30 czerwca 2021 r.: ustanawiając na okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2027 r. nowy system odstępstw, wraz ze zmianą obowiązujących przepisów, które mają sprawić, że system będzie bardziej elastyczny i przejrzysty. Równolegle wydłuża on na sześć miesięcy, do dnia 31 grudnia 2021 r., okres obowiązywania decyzji nr 940/2014/UE, aby dać Francji czas na transpozycję nowego systemu, obowiązującego od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2027 r., do swojego prawa krajowego.

W porównaniu z obecnym systemem proponuje się następujące zmiany:

- a) Określenie kryteriów wyboru produktów kwalifikujących się do zastosowania różnicowanej stawki opodatkowania.

Produkty uwzględnione w wykazie zostały wybrane na podstawie uzasadnienia dodatkowych kosztów produkcji, zwiększających ceny netto produkcji lokalnej w porównaniu z produktami pochodzącymi z zewnątrz i obniżających konkurencyjność produktów wytwarzanych lokalnie.

W przypadku, gdy:

- 1) udział produkcji lokalnej w rynku nie przekracza 5 %;
- 2) lub gdy jej udział w rynku przekracza 90 %;

Zwrócono się o przedstawienie dodatkowych dokumentów umożliwiających wykazanie, że zachodzą wszystkie poniższe okoliczności lub ich część:

- produkty wymagające dużego nakładu siły roboczej;
- produkty, których wytwarzanie właśnie się rozpoczyna lub które uzupełniają asortyment, by różnicować produkcję danego przedsiębiorstwa;
- produkty strategiczne dla rozwoju lokalnego (na przykład w dziedzinach gospodarki obiegu zamkniętego, takich jak przetwórstwo drewna, poprawa bioróżnorodności i ochrona środowiska);
- produkty innowacyjne lub o wysokiej wartości dodanej;
- produkty, w przypadku których zakłócenia w dostawach pochodzących z zewnątrz mogłyby zagrażać gospodarce lub ludności terytorium, na przykład materiały budowlane i produkty spożywcze;
- produkty, które ze względu na ograniczone rynki regionów najbardziej oddalonych mogą istnieć wyłącznie, jeżeli zajmują na rynku pozycję dominującą;
- produkty medyczne lub środki ochrony osobistej niezbędne do przeciwdziałania kryzysom zdrowotnym.

² Decyzja Rady (UE) 2020/1793 z dnia 16 listopada 2020 r. zmieniająca okres stosowania decyzji nr 940/2014/UE dotyczącej systemu podatku od dokowania we francuskich regionach najbardziej oddalonych (Dz.U. L 402 z 1.12.2020, s. 21–22).

- b) Wprowadzenie dwóch maksymalnych zróżnicowanych stawek opodatkowania w wysokości 20 % i 30 %, w miejsce trzech obowiązujących obecnie. Dopuszczalne zróżnicowanie stawek opodatkowania nie powinno jednak przekraczać udowodnionych kosztów dodatkowych.
- c) Podniesienie progu podatku od dokowania do 550 000 EUR. W proponowanym systemie podmioty gospodarcze, których roczne obroty nie przekraczają tego progu, nie podlegałyby podatkowi od dokowania. W zamian za to nie miałyby możliwości odliczania kwoty tego podatku opłaconego z góry. Ma to na celu zwolnienie z podatku produktów drobnych przedsiębiorców, zmniejszenie ich obciążenia administracyjnego oraz wspieranie ich rozwoju. Środek ten jest uzasadniony ze względu na jego mały wpływ na budżet³ i na zakłócenie konkurencji, biorąc pod uwagę niewielką liczbę objętych nim podmiotów gospodarczych⁴.
- d) Zastąpienie sprawozdania śródkresowego sprawozdaniem składanym na dzień 30 września 2025 r., które ma zawierać co najmniej informacje wskazane w załączniku II do decyzji. Na tej podstawie prowadzone będą prace w sprawie przedłużenia okresu obowiązywania systemu. Celem tego wniosku jest zmniejszenie obciążenia, jakie pociąga za sobą zbędnie częsta ocena systemu, a także zwiększenie użyteczności i efektywności działań monitorujących i oceniających.

Ponadto, w odniesieniu do oceny dodatkowych kosztów produkcji jakie mają kompensować zróżnicowane stawki opodatkowania, władze francuskie przekazały, dla każdej czterocyfrowej pozycji nomenklatury celnej, ocenę dodatkowych kosztów produkcji ponoszonych przez przedsiębiorstwa lokalne i obejmujących głównie: koszty zaopatrzenia, płac, wyższe koszty energii elektrycznej, koszt finansowy wynikający z utrzymywania większych zapasów, wyższe koszty eksploatacyjne, niepełne wykorzystanie urządzeń do produkcji, wyższe koszty finansowe.

Załącznik do decyzji zawiera wykaz produktów, których mogą dotyczyć zwolnienia z podatku od dokowania lub obniżki podatku od dokowania. W zależności od produktów, różnica w opodatkowaniu między produktami wytwarzanymi lokalnie a innymi produktami nie może przekraczać 20 lub 30 punktów procentowych. Część a załącznika zawiera wykaz produktów, w przypadku których różnica w opodatkowaniu nie może przekraczać 20 punktów procentowych, a część b wykaz produktów, w przypadku których ta różnica nie może przekraczać 30 punktów procentowych.

Produkty wymienione w załączniku są w większości przypadków tożsame z produktami wymienionymi w załączniku do decyzji Rady nr 940/2014/UE. W wyniku kompleksowego przeglądu wykazów usunięto jednak szereg produktów, w przypadku których zastosowanie zróżnicowanych stawek opodatkowania nie było uzasadnione. Dodano natomiast produkty, które nie zostały uwzględnione w decyzji nr 940/2014/UE, ale których produkcja właśnie się rozpoczęła lub została rozwinięta. Ponadto niektóre produkty zostały zachowane w wykazach,

³ Szacuje się, że w 2019 r. dochody związane z opodatkowaniem przedsiębiorstw, których obroty wynoszą od 300 000 EUR do 550 000 EUR wyniosły jedynie 1,22 mln EUR, czyli około 0,1 % całkowitych wpływów z podatku od dokowania (1,2 mld EUR).

⁴ Liczba przedsiębiorstw objętych tym środkiem wynosi 222.

ale zwiększono lub zmniejszono dopuszczalne w ich przypadku zróżnicowane stawki opodatkowania po to, aby uwzględnić zmiany w kosztach dodatkowych.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

W komunikacie z 2017 r. w sprawie silniejszego i odnowionego partnerstwa strategicznego z regionami najbardziej oddalonymi UE⁵ podkreślono, że regiony najbardziej oddalone nadal borykają się z poważnymi trudnościami, z których wiele ma charakter stały. W komunikacie tym przedstawiono nowe podejście wypracowane przez Komisję w sprawie przyszłych działań służących pobudzeniu rozwoju regionów najbardziej oddalonych poprzez pełne wykorzystanie ich atutów oraz możliwości zapewnionych przez nowe czynniki wzrostu i tworzenia nowych miejsc pracy.

W tym kontekście celem niniejszego wniosku jest wspieranie produkcji lokalnej jak również sprzyjanie zatrudnieniu we francuskich regionach najbardziej oddalonych. Niniejszy wniosek przywraca konkurencyjność tych lokalnych produktów, równoważąc niekorzystne warunki wynikające z sytuacji geograficznej i gospodarczej tych regionów. Uzupełnia Program szczególnych opcji na rzecz regionów oddalonych i wyspiarskich (POSEI),⁶ którego celem jest wspieranie sektora pierwotnego i produkcji surowców, Europejski Fundusz Morski, Rybacki i Akwakultury (EFMRA)⁷ oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR)⁸, który obejmuje dodatkową alokację środków o szczególnym przeznaczeniu w celu wyrównania dodatkowych kosztów regionów najbardziej oddalonych nieodłącznie związanych z ich trwałymi ograniczeniami.

Ponadto, ze względu na konieczność zachowania spójności z zasadami polityki rolnej nie było możliwe zastosowanie zróżnicowanych stawek opodatkowania w przypadku wszystkich produktów spożywczych korzystających z pomocy przewidzianej w rozdziale III rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 228/2013 z dnia 13 marca 2013 r. ustanawiającego szczególne środki w dziedzinie rolnictwa na rzecz regionów najbardziej oddalonych w Unii Europejskiej, i w szczególności ze szczególnego systemu dostaw.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Wniosek jest spójny ze strategią jednolitego rynku z 2015 r.⁹, w której Komisja przedstawia plany stworzenia pogłębionego i bardziej sprawiedliwego jednolitego rynku, który przyniesie korzyści wszystkim zainteresowanym stronom. Jednym z celów proponowanego środka jest zmniejszenie dodatkowych kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa w regionach najbardziej oddalonych, które to koszty utrudniają pełne uczestnictwo tych przedsiębiorstw w jednolitym rynku. Ze względu na ograniczoną wielkość tej produkcji we francuskich

⁵ COM(2017)623 final.

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 228/2013 z dnia 13 marca 2013 r.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 508/2014 z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego.

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego.

⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Usprawnianie jednolitego rynku: więcej możliwości dla obywateli i przedsiębiorstw”, (COM(2015) 550 final), s. 4.

regionach najbardziej oddalonych, nie przewiduje się negatywnego wpływu na właściwe funkcjonowanie jednolitego rynku.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowi art. 349 TFUE. Postanowienie to pozwala Radzie na przyjęcie przepisów szczególnych, mających na celu określenie warunków stosowania Traktatów do regionów najbardziej oddalonych UE.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Jedynie Rada jest uprawniona do wprowadzenia, na podstawie art. 349 TFUE, środków szczególnych na rzecz regionów najbardziej oddalonych w celu dostosowania stosowania traktatów do tych regionów, w tym wspólnej polityki w poszczególnych obszarach, ze względu na występowanie trwałych ograniczeń, które mają wpływ na sytuację gospodarczą i społeczną tych regionów najbardziej oddalonych. Dotyczy to również zatwierdzania odstępstw od art. 110 TFUE. Wniosek jest zatem zgodny z zasadą pomocniczości.

• Proporcjonalność

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej. Wniosek ten dotyczy wyłącznie produktów, dla których przedstawiono dokumenty uzasadniające dodatkowe koszty ponoszone w przypadku produktów wytwarzanych lokalnie.

Podobnie, maksymalne zróżnicowanie stawek opodatkowania proponowane dla każdego produktu objętego niniejszym wnioskiem jest ograniczone do tego, co niezbędne z punktu widzenia dodatkowych kosztów ponoszonych w przypadku każdej z przedmiotowych produkcji lokalnych. W związku z tym obciążenie podatkowe produktów przywożonych do francuskich regionów najbardziej oddalonych nie wykracza poza to, co jest konieczne do zrównoważenia mniejszej konkurencyjności produktów wytwarzanych lokalnie w stosunku do tych produktów. A tym samym przyczynia się to do osiągnięcia celów Traktatu, jakimi są zapewnienie właściwego i skutecznego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

• Wybór instrumentu

Proponuje się decyzję Rady w celu zastąpienia decyzji Rady nr 940/2014/UE.

3. WYNIKI OCEN *EX-POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

• Oceny *ex-post*/kontrole sprawności obowiązującego prawodawstwa

Zakres stosowania systemu podatku od dokowania jest dostosowany do potrzeb objętych nim podmiotów gospodarczych. System ten ma służyć wspieraniu produktów lokalnych poprzez zmniejszanie różnic w ich konkurencyjności w stosunku do produktów niepochodzących z tych regionów, występujących ze względu na trwałe ograniczenia, które zwiększają koszty produkcji i tym samym cenę netto produktów wytwarzanych lokalnie. System podatków od dokowania równoważy około połowę kosztów dodatkowych. Zróżnicowane stawki

opodatkowania, stosowane w latach 2014-2020 okazały się proporcjonalne w stosunku do obliczonych kosztów dodatkowych¹⁰.

Wyniki oceny danych ilościowych w badaniu zewnętrznym wskazują, że przy braku systemu podatku od dokowania, wyniki produkcji lokalnej istotnie by się pogorszyły. Około 37 % wartości produktów korzystających ze zróżnicowanych stawek opodatkowania (około 850 mln EUR) miał wygenerować mechanizm zróżnicowanych stawek opodatkowania, wraz z pozytywnymi konsekwencjami dla zatrudnienia, które wzrosło w sektorach korzystających z podatku od dokowania od 2014 r. (w porównaniu ze spadkiem w sektorach, które z niego nie korzystają), a także dla liczby prowadzących działalność przedsiębiorstw, która wzrosła o około 1,7 % w tym samym okresie (w porównaniu ze spadkiem ogólnym o 3 %). Brak natomiast dowodów na wpływ mechanizmu na inwestycje oraz dywersyfikację produkcji lokalnej. W przypadku podatku od dokowania stosunek kosztów do korzyści jest ogólnie pozytywny: zastosowanie zróżnicowanych stawek opodatkowania wygenerowało wzrost produkcji lokalnej 2,5 razy większy niż „koszt” mechanizmu.

Stosowanie systemu podatku od dokowania nie doprowadziło do zastąpienia przywozu. W praktyce większość produktów lokalnych korzystających ze zróżnicowanych stawek opodatkowania odnotowała utratę udziału w rynku w czasie, co potwierdza, że system podatku od dokowania jest bardziej środkiem ograniczającym utratę konkurencyjności produkcji lokalnej niż instrumentem rozwoju.

Jeśli chodzi o wpływ zróżnicowanych stawek opodatkowania od dokowania na ceny konsumpcyjne i koszt życia we francuskich regionach najbardziej oddalonych, w badaniu zewnętrznym stwierdzono, że jest on niewielki, ponieważ dodatkowa kwota z tytułu podatku pobieranego od produktów, które korzystają ze zróżnicowanych stawek opodatkowania nie przekracza 1,5 % wartości konsumpcji końcowej w tych regionach.

Wyniki analiz regionalnych danych handlowych pokazują, że zastosowanie zróżnicowanych stawek opodatkowania podatkiem od dokowania ma niewielki wpływ na wartość przywozów pochodzących z krajów CARIFORUM oraz z Afryki Południowej i Wschodniej. Ponadto, ewentualne całkowite zniesienie podatku od dokowania miałoby bardzo ograniczony wpływ na przywóz produktów pochodzących z tych krajów (około 2 mln EUR), ale miałoby bardzo negatywny wpływ na produkcję lokalną (około 300 mln EUR). Byłoby to korzystne zwłaszcza dla eksporterów z UE i z państw trzecich innych, niż eksporterzy z CARIFORUM i z Afryki Południowej i Wschodniej.

• **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

W ramach tej inicjatywy przeprowadzono wyczerpujące konsultacje z głównymi podmiotami politycznymi i gospodarczymi, które objęły wywiady (80) oraz wizyty w trzech regionach (Reunion, Gwadelupa i Martynika), jak również ankietę wśród przedsiębiorstw z siedzibą w regionach najbardziej oddalonych (196), obejmującą wszystkie pięć przedmiotowych regionów. Ta ukierunkowana ankieta (internetowa) wśród podmiotów gospodarczych została rozpowszechniona głównie za pośrednictwem stowarzyszeń zawodowych działających na poszczególnych terytoriach, jak również w drodze bezpośrednich zaproszeń skierowanych do 15 420 przedsiębiorstw z list przekazanych przez izby handlowe.

¹⁰ Wykryto nieliczne przypadki (które odpowiadają 0,6 % produktów kwalifikujących się do zastosowania systemu) nadmiernej rekompensaty (średnio poniżej 3 punktów procentowych) spowodowanej aktualizacją wyliczeń kosztów dodatkowych (w 2020 r.).

Podczas konsultacji zwrócono uwagę na potrzebę zapewnienia odpowiedniego zakresu i odpowiedniej równowagi między odpowiednimi zainteresowanymi stronami. Celem konsultacji było przede wszystkim zaangażowanie wszystkich władz publicznych zainteresowanych ze względu na szczebel administracyjny (szczebel centralny i lokalny) oraz obszar ich kompetencji (organy odpowiedzialne za opracowywanie polityk, organy podatkowe i celne, instytuty statystyczne itd.). Ponadto, w konsultacje te włączono przedstawicieli lokalnych sektorów produkcyjnych – czyli beneficjentów zróżnicowanych stawek opodatkowania podatkiem od dokowania – oraz sektorów handlu i usług, których ten system różnicujący opodatkowanie dotyczy bezpośrednio lub pośrednio.

- **Ocena skutków**

Ocena skutków jest prowadzona w formie procesu równoległego: Oceny ex post obecnego systemu, a następnie analizy prognostycznej. Analiza potencjalnego wpływu utrzymania i ewentualnej zmiany obowiązującego systemu została uwzględniona w dokumencie analitycznym, zawierającym w załączniku jego ocenę. Dokument ten został sporządzony na podstawie badania zewnętrznego oraz informacji przekazanych przez Francję.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet Unii Europejskiej.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, oceny i sprawozdania**

System ma obowiązywać przez sześć lat, do dnia 31 grudnia 2027 r. Konieczna będzie jednak uprzednia ocena wyników stosowania tego systemu.

Francja powinna zatem przedstawić najpóźniej do dnia 30 września 2025 r. sprawozdanie na temat stosowania systemu podatkowego za okres od 2019 do 2024 r¹¹. Sprawozdanie to będzie zawierało następujące elementy:

- informacje na temat kosztów dodatkowych związanych z produkcją;
- ewentualne zakłócenia konkurencji i reperkusje na rynku wewnętrznym;
- informacje niezbędne do oceny systemu w świetle kryteriów skuteczności, efektywności, istotności, spójności z innymi politykami UE oraz wartości dodanej UE.

Sprawozdanie powinno również zawierać informacje od wszystkich zainteresowanych stron na temat poziomu i zmiany ponoszonych przez nie dodatkowych kosztów produkcji, kosztów przestrzegania przepisów oraz ewentualnych przypadków zakłóceń na rynku.

W celu zapewnienia, że informacje zebrane przez władze francuskie zawierają dane niezbędne do podjęcia przez Komisję uzasadnionej decyzji w sprawie zasadności i rentowności programu w przyszłości, Komisja opracowała szczegółowe wytyczne dotyczące wymaganych informacji. Informacje te wskazano w załączniku II do wniosku. W miarę możliwości wytyczne te są wspólne dla innych podobnych systemów obowiązujących w najbardziej oddalonych regionach UE.

¹¹ Sprawozdanie powinno zawierać dane dotyczące roku 2019, po to, aby ustalić punkt odniesienia i umożliwić Komisji ocenę wpływu systemu w okresie po 2021 r. Sprawozdanie powinno zawierać, w możliwie najszerszym zakresie, najnowsze dane do 2024 roku włącznie.

Umożliwią one Komisji ustalenie, czy nadal istnieją przyczyny istnienia takiego systemu zróżnicowanego opodatkowania podatkiem od dokowania, czy korzyści podatkowe przyznane Francji pozostają proporcjonalne oraz czy możliwe są środki alternatywne wobec tego systemu, uwzględniające jego międzynarodowy wymiar.

Po przedłożeniu przez władze francuskie sprawozdania monitorującego, Komisja oceni skutki stosowania zróżnicowanych stawek opodatkowania oraz konieczność wprowadzenia zmian.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Ta część nie ma zastosowania, ponieważ przepisy zawarte we wniosku nie wymagają szczegółowego objaśniania.

Wniosek

DECYZJA RADY**w sprawie podatku od dokowania we francuskich regionach najbardziej oddalonych
oraz zmieniająca decyzję 940/2014/UE**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 349,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom państw członkowskich,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego¹,

stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Postanowienia Traktatu mające zastosowanie do francuskich regionów najbardziej oddalonych zasadniczo nie dopuszczają, aby istniały jakiekolwiek różnice w opodatkowaniu między produktami lokalnymi a produktami pochodzącymi z Francji metropolitalnej lub z innych państw członkowskich. W art. 349 Traktatu przewidziano jednak możliwość wprowadzenia szczególnych środków na rzecz regionów najbardziej oddalonych ze względu na występowanie trwałych ograniczeń, które mają wpływ na ich sytuację gospodarczą i społeczną.
- (2) W związku z tym należy przyjąć szczególne środki, mające na celu w szczególności ustalenie warunków stosowania traktatu w odniesieniu do francuskich regionów najbardziej oddalonych. Te środki muszą uwzględniać szczególne cechy charakterystyczne i ograniczenia tych regionów, nie podważając jednak integralności i spójności porządku prawnego Unii, w tym rynku wewnętrznego i wspólnych polityk. Niekorzystne warunki konkurencji, jakich doświadczają francuskie regiony najbardziej oddalone wskazano w art. 349 traktatu: oddalenie, wyspiarski charakter, mała powierzchnia, trudne ukształtowanie terenu i klimat oraz zależność gospodarcza od niewielkiej liczby produktów. Te trwałe ograniczenia powodują uzależnienie regionów najbardziej oddalonych od surowców i energii, obowiązek tworzenia większych zapasów, mały rozmiar rynku lokalnego połączony ze słabo rozwiniętą działalnością eksportową itd. Wszystkie te niekorzystne warunki konkurencji przekładają się na wyższe koszty produkcji i tym samym na cenę netto produktów wytwarzanych lokalnie, które, przy braku środków szczególnych, byłyby mniej konkurencyjne w stosunku do produktów pochodzących z zewnątrz, nawet przy uwzględnieniu kosztów dostawy do francuskich regionów najbardziej oddalonych. To zagrażałoby utrzymaniu produkcji lokalnej. Dlatego też należy wprowadzić szczególne środki celem wzmocnienia lokalnego przemysłu poprzez poprawę jego konkurencyjności.

¹

Dz.U. C z , s. .

- (3) Do dnia 30 czerwca 2021 r. decyzja Rady nr 940/2014/UE¹ uprawnia Francję do ustanowienia, w celu przywrócenia konkurencyjności produktów wytwarzanych lokalnie, zwolnień z podatku od dokowania lub obniżek podatku od dokowania dla niektórych produktów wytwarzanych w regionach najbardziej oddalonych (Martynika, Gwadelupa, Gujana Francuska, Reunion i Majotta), w przypadku których istnieje produkcja lokalna, wówczas gdy znaczny przywóz mógłby zagrażać utrzymaniu produkcji lokalnej oraz gdy występują dodatkowe koszty podnoszące ceny netto produkcji lokalnej w porównaniu z produktami pochodzącymi z zewnątrz. Załącznik do wyżej wymienionej decyzji zawiera wykaz produktów, których mogą dotyczyć zwolnienia z podatku lub jego obniżki. W zależności od produktu, różnica w opodatkowaniu między produktami wytwarzanymi lokalnie a pozostałymi produktami nie może przekraczać 10, 20 lub 30 punktów procentowych.
- (4) Francja wystąpiła o utrzymanie, począwszy od 1 lipca 2021 r. systemu podobnego, do tego, który przewidziano w decyzji nr 940/2014/UE. Argumentowała, że wymienione wcześniej niekorzystne warunki konkurencji mają trwały charakter, ale również że system opodatkowania przewidziany decyzją nr 940/2014/UE pozwolił utrzymać, a w niektórych przypadkach rozwinąć produkcję lokalną, nie zakłócił handlu zagranicznego i nie doprowadził do nadmiernej rekompensaty kosztów dodatkowych ciążących na przedsiębiorstwach.
- (5) W tym względzie Francja przekazała Komisji, w odniesieniu do każdego z regionów najbardziej oddalonych, szereg wykazów produktów, wobec których chce zastosować zróżnicowanie stawki opodatkowania w maksymalnej wysokości 20 bądź 30 punktów procentowych, w zależności od tego, czy produkty są produkowane lokalnie czy nie. Nie dotyczy to francuskiego regionu najbardziej oddalonego Saint-Martin.
- (6) Niniejsza decyzja wdraża postanowienia art. 349 Traktatu i uprawnia Francję do stosowania zróżnicowanego opodatkowania w odniesieniu do produktów, w przypadku których udowodniła ona, że – po pierwsze – istnieje produkcja lokalna, po drugie – przywożone są znaczne ilości towarów (w tym z Francji metropolitalnej i innych państw członkowskich), co może zagrazić utrzymaniu produkcji lokalnej, i wreszcie że występują dodatkowe koszty, zwiększające ceny netto produkcji lokalnej w porównaniu z produktami pochodzącymi z zewnątrz i obniżające konkurencyjność produktów wytwarzanych lokalnie. Dopuszczalne zróżnicowanie stawek opodatkowania nie powinno przekraczać udowodnionych dodatkowych kosztów.
- (7) W przypadkach, w których udział w rynku produkcji lokalnej nie przekracza 5 % lub w tych, w których udział przywozu nie przekracza 10 % poproszono o przedstawienie dokumentów uzupełniających, umożliwiających wykazanie, że zachodzą wszystkie poniższe okoliczności lub ich część: istnienie produktów wymagających dużego nakładu siły roboczej, produktów, których wytwarzanie właśnie się rozpoczyna lub takich, które uzupełniają asortyment po to, by różnicować produkcję danego przedsiębiorstwa, produktów strategicznych dla rozwoju lokalnego (na przykład w dziedzinach gospodarki obiegu zamkniętego, takich jak przetwórstwo drewna, poprawa bioróżnorodności i ochrona środowiska), produktów innowacyjnych lub o wysokiej wartości dodanej, produktów, w przypadku których zakłócenia w dostawach pochodzących z zewnątrz mogłyby zagrażać gospodarce lub lokalnej ludności, produktów, które ze względu na ograniczone rynki regionów najbardziej oddalonych mogą istnieć wyłącznie jeżeli zajmują na rynku pozycję dominującą oraz produktów

¹ Decyzja Rady nr 940/2014/UE z dnia 17 grudnia 2014 r. dotycząca systemu podatku od dokowania we francuskich regionach najbardziej oddalonych (Dz.U. L 367 z 23.12.2014, s. 1).

medycznych lub środków ochrony osobistej niezbędnych do przeciwdziałania kryzysom zdrowotnym. Zastosowanie tych zasad umożliwi wdrożenie postanowień art. 349 Traktatu, nie wykraczając poza to, co niezbędne, i nie stwarzając nieuzasadnionych korzyści dla produkcji lokalnej, aby nie naruszać integralności i spójności porządku prawnego Unii, w tym również zapewniając utrzymanie niezakłóconej konkurencji na rynku wewnętrznym i polityki w zakresie pomocy państwa.

- (8) W celu uproszczenia i zmniejszenia obowiązków małych przedsiębiorstw, ale również w celu wspierania ich rozwoju, zwolnienie z podatku i zmniejszenie podatku będą dotyczyć wszystkich podmiotów gospodarczych, których roczne obroty wynoszą co najmniej 550 000 EUR. Podmioty gospodarcze, których roczne obroty nie wykraczają poza ten próg, nie podlegają podatkowi od dokowania, ale w zamian za to nie mogą mieć możliwości odliczania kwoty tego podatku opłaconego z góry.
- (9) Zasady prawa unijnego nie pozwalają na stosowanie zróżnicowanych stawek opodatkowania w stosunku do produktów żywnościowych, które korzystają z pomocy przewidzianej w rozdziale III rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 228/2013¹. Celem tych przepisów jest zapobieżenie eliminacji lub zmniejszeniu efektu pomocy finansowej na rzecz rolnictwa przyznanej w ramach szczególnego systemu dostaw przez wyższe opodatkowanie podatkiem od dokowania subwencjonowanych produktów.
- (10) Zakładane już w decyzji 940/2014/UE cele wsparcia rozwoju społeczno-gospodarczego francuskich regionów najbardziej oddalonych zostają potwierdzone wymogami dotyczącymi celu podatku. Włączenie dochodów z tego podatku do zasobów podatkowych francuskich regionów najbardziej oddalonych oraz ich wykorzystanie na rzecz strategii rozwoju gospodarczego i społecznego tych regionów, w tym wkładu w promowanie lokalnej działalności gospodarczej, jest obowiązkiem prawnym.
- (11) Konieczna jest zmiana decyzji 940/2014/UE w celu przedłużenia okresu stosowania dopuszczonego nią odstępstwa o 6 miesięcy, do 31 grudnia 2021 r. Czas ten powinien umożliwić Francji transponowanie do swojego prawa krajowego postanowień niniejszej decyzji.
- (12) Należy ustalić okres stosowania tego systemu na sześć lat, do 31 grudnia 2027 r. W celu umożliwienia Komisji oceny czy warunki uzasadniające odstępstwo nadal są spełnione, Francja powinna przedstawić Komisji, najpóźniej do 30 września 2025 r. sprawozdanie monitorujące. W związku z tym należy ustanowić wymaganą strukturę i treść takiego sprawozdania.
- (13) Aby uniknąć wszelkiego ryzyka prawnego, konieczne jest, by niniejsza decyzja była stosowana od dnia 1 stycznia 2022 r. natomiast przedłużenie okresu stosowania odstępstwa dopuszczonego decyzją 940/2014/UE powinno wejść w życie w dniu 1 lipca 2021 r.
- (14) Niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla ewentualnego stosowania art. 107 i 108 Traktatu.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 228/2013 z dnia 13 marca 2013 r. ustanawiające szczególne środki w dziedzinie rolnictwa na rzecz regionów najbardziej oddalonych Unii Europejskiej i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 247/2006 (Dz.U. L 78 z 20.3.2013, s. 23).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Na zasadzie odstępstwa od art. 28, 30 i 110 Traktatu, niniejszym upoważnia się Francję do stosowania do dnia 31 grudnia 2027 r. zwolnień z podatku od dokowania lub obniżek podatku od dokowania w stosunku do produktów wymienionych w załączniku I, które wytwarzane są lokalnie w Gujanie Francuskiej, na Gwadelupie, Majotcie, Martynice lub na Reunion, będących regionami najbardziej oddalonymi w rozumieniu art. 349 Traktatu. Te zwolnienia lub obniżki muszą stanowić część strategii rozwoju gospodarczego i społecznego przedmiotowych regionów najbardziej oddalonych, uwzględniając ramy unijne, oraz przyczyniać się do wspierania lokalnej działalności gospodarczej, bez zakłócania warunków wymiany handlowej, co mogłoby być sprzeczne ze wspólnym interesem.

2. W odniesieniu do stawek podatku stosowanych w odniesieniu do podobnych produktów niepochodzących z przedmiotowych regionów najbardziej oddalonych, zastosowanie całkowitych zwolnień lub obniżek, o których mowa w ust. 1, nie może prowadzić do powstania różnic przekraczających:

- a) 20 punktów procentowych dla produktów wymienionych w załączniku I, w części a;
- b) 30 punktów procentowych dla produktów wymienionych w załączniku I, w części b.

Francja jest zobowiązana zapewnić, aby zwolnienia lub obniżki stosowane do wymienionych w załączniku I produktów nie wykaczały ani poza udowodnione koszty dodatkowe ani poza odsetek bezwzględnie konieczny do utrzymania, promocji i rozwoju lokalnej działalności gospodarczej.

3. Francja stosuje zwolnienia z podatku lub obniżki podatku, o których mowa w ust. 1 i 2, do podmiotów gospodarczych, których roczne obroty wynoszą co najmniej 550 000 EUR. Wszystkie podmioty gospodarcze, których roczne obroty są niższe od tego progu, nie podlegają podatkowi od dokowania.

Artykuł 2

Produkty, o których mowa w art. 1 ust. 1 zostały wybrane na podstawie istnienia dodatkowych kosztów produkcji zwiększających koszty wytworzenia produkcji lokalnej w porównaniu z produktami pochodzącymi z zewnątrz i obniżających konkurencyjność produktów wytwarzanych lokalnie.

W przypadku, gdy:

- a) udział produkcji lokalnej w rynku nie przekracza 5 %;
- b) lub gdy jej udział w rynku przekracza 90 %;

Zwrócono się o przedstawienie dodatkowych dokumentów umożliwiających wykazanie, że zachodzą wszystkie poniższe okoliczności lub ich część:

- 1) produkty wymagające dużego nakładu siły roboczej;
- 2) produkty, których wytwarzanie właśnie się rozpoczyna lub które uzupełniają asortyment, by różnicować produkcję danego przedsiębiorstwa;
- 3) produkty strategiczne dla rozwoju lokalnego;
- 4) produkty innowacyjne lub o wysokiej wartości dodanej;

- 5) produkty, w przypadku których zakłócenia w dostawach pochodzących z zewnątrz mogłyby zagrażać gospodarce lub lokalnej ludności;
- 6) produkty, które ze względu na ograniczone rynki regionów najbardziej oddalonych mogą istnieć wyłącznie, jeżeli zajmują na rynku pozycję dominującą;
- 7) produkty medyczne lub środki ochrony osobistej niezbędne do przeciwdziałania kryzysom zdrowotnym.

Artykuł 3

Władze francuskie stosują w stosunku do produktów, które skorzystały ze szczególnego systemu dostaw, o którym mowa w rozdziale III rozporządzenia (UE) nr 228/2013 ten sam system podatkowy, który stosują w stosunku do produktów wytwarzanych lokalnie.

Artykuł 4

Francja przedstawia Komisji najpóźniej do dnia 30 września 2025 r. sprawozdanie monitorujące, pozwalające jej ocenić, czy nadal spełnione są warunki uzasadniające stosowanie systemu opodatkowania, o którym mowa w art. 1. Sprawozdanie monitorujące zawiera informacje przewidziane w załączniku II.

Artykuł 5

W art. 1 ust. 1 decyzji nr 940/2014/UE datę „30 czerwca 2021 r.” zastępuje się datą „31 grudnia 2021 r.”.

Artykuł 6

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2022 r., z wyjątkiem jej art. 5, który stosuje się od dnia 1 lipca 2021 r.

Artykuł 7

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*