



Bruxelles, 13.12.2018.  
COM(2018) 824 final

### **IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU**

**o porezu „octroi de mer” koji se primjenjuje u najudaljenijim francuskim regijama  
(koje je predstavila Komisija na temelju članka  
3. Odluke Vijeća br. 940/2014/EU od 17. prosinca 2014.)**

# **IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU**

## **o porezu „octroi de mer” koji se primjenjuje u najudaljenijim francuskim regijama**

### **1. KONTEKST**

Odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), koje se primjenjuju na najudaljenije regije Unije, uključujući departmane i regije Reunion i Guadeloupe, dvije teritorijalne zajednice Martinik i Gvajanu i departman Mayotte (najudaljenije francuske regije), načelno u najudaljenijim francuskim regijama nije dopuštena razlika u oporezivanju između lokalnih proizvoda i proizvoda koji potječu iz matične Francuske ili drugih država članica. Međutim, člankom 349. UFEU-a predviđa se mogućnost uvođenja posebnih mjera u korist tih regija zbog stalnih ograničenja koja utječu na gospodarske i socijalne uvjete najudaljenijih regija.

Porez „octroi de mer” predstavlja jedan od najstarijih poreza francuskog fiskalnog sustava i najstariji porez u najudaljenijim francuskim regijama. Taj se porez, koji je na snazi isključivo u najudaljenijim francuskim regijama, primjenjuje na uvoz robe, neovisno o njezinu podrijetlu te na isporuke robe koje su u zamjenu za naknadu izvršile osobe koje obavljaju djelatnosti proizvodnje<sup>1</sup>.

Porez „octroi de mer” obuhvaća dva različita poreza: „octroi de mer” kao takav i regionalni „octroi de mer”<sup>2</sup>.

Stope poreza „octroi de mer” utvrđuju se na temelju razmatranja regionalnih vijeća (u Guadeloupu i Reunionu), jedinstvenih teritorijalnih zajednica (u Gvajani i Martiniku) ili Vijeća departmana (u Mayotteu). Utvrđuju se zasebno za svaku najudaljeniju francusku regiju.

Prihodi od poreza „octroi de mer” uplaćuju se, s jedne strane, u proračune teritorijalnih zajednica (općine, departman, regija) te, s druge strane, u određenim uvjetima, u regionalni fond za razvoj i zapošljavanje.

Odlukom Vijeća br. 940/2014/EU od 17. prosinca 2014. Francuskoj se do 31. prosinca 2020. dopušta primjena izuzeća od poreza „octroi de mer” ili njegova smanjenja za određene lokalno proizvedene proizvode. Prilog toj Odluci sadržava popis proizvoda na koje se mogu primjenjivati izuzeća od poreza ili smanjenja poreza. Razlika u oporezivanju lokalno proizvedenih proizvoda i ostalih proizvoda ne smije prelaziti 10, 20 ili 30 postotnih bodova, ovisno o proizvodu.

Odlukom Vijeća od 17. prosinca 2014. utvrđuju se razlozi za donošenje posebnih mjera, među kojima su udaljenost, vanjska ovisnost o sirovinama i energiji, obveza stvaranja većih zaliha, malo lokalno tržište s niskom razinom izvozne djelatnosti itd. Kombinacija tih ograničenja podrazumijeva veće troškove proizvodnje, a stoga i veću proizvodnu cijenu lokalno proizvedene robe koja bez posebnih mjera ne bi bila jednako konkurentna kao roba proizvedena drugdje, čak i uzimajući u obzir trošak prijevoza potonje u najudaljenije francuske regije. Time bi se otežalo održavanje lokalne proizvodnje. Stoga su radi jačanja lokalne industrije osmišljene posebne mjere sadržane u Odluci Vijeća od 17. prosinca 2014.

Člankom 3. Odluke Vijeća od 17. prosinca 2014. predviđeno je da francuska nadležna tijela do 31. prosinca 2017. Komisiji trebaju podnijeti izvješće o primjeni režima oporezivanja

---

<sup>1</sup> Pod pojmom proizvodnja podrazumijevaju se izrada, prerada i renoviranje pokretne materijalne imovine. Prema tome pružanje usluga nije obuhvaćeno područjem primjene tog poreza.

<sup>2</sup> Dodatni porez u odnosu na „octroi de mer” čija stopa danas ne smije premašivati 5 %.

predviđenog tom odlukom kako bi se provjerio učinak poduzetih mjera i njihov doprinos promicanju ili održavanju lokalnih gospodarskih djelatnosti, vodeći računa o poteškoćama s kojima se suočavaju najudaljenije regije. Na temelju tog izvješća Komisija Vijeću dostavlja izvješće koje sadržava potpunu gospodarsku i socijalnu analizu i, prema potrebi, prijedlog prilagodbe odredaba odluke od 17. prosinca 2014.

Francuska nadležna tijela podnijela su to izvješće Komisiji 12. veljače 2018. Izvješća o evaluaciji za svaku najudaljeniju francusku regiju, kojima su priloženi zahtjevi za prilagodbu popisa proizvoda koji mogu podlijegati diferenciranom oporezivanju dostavljena su 15. ožujka 2018. za Gvajanu, Martinik i Guadeloupe, 4. lipnja 2018. za Reunion i bez zahtjeva za ažuriranje popisa 28. kolovoza 2018. za Mayotte. Zahtjevi za ažuriranje popisa odnose se na gotovo 90 proizvoda. Tim se zahtjevima ponajprije žele uvrstiti novi proizvodi na popise ili provesti ponovno razvrstavanje postojećih proizvoda na popisu, čime se omogućava veće diferencirano oporezivanje.

## **2. GLAVNI ELEMENTI SADRŽANI U IZVJEŠĆIMA FRANCUSKIH NADLEŽNIH TIJELA**

### **2.1. Izvješće od 12. veljače 2018.**

Izvješće od 12. veljače 2018. predstavlja statističku makroekonomsku studiju na globalnoj razini za sve najudaljenije francuske regije, a temelji se na podacima raščlanjenima po sektoru. Ne sadržava informacije o kategorijama proizvoda na koje se primjenjuje diferencirano oporezivanje.

U izvješću je opisan mehanizam poreza „octroi de mer” i predstavljeni su određeni elementi makroekonomskog okvira najudaljenijih francuskih regija i korisnici diferenciranih stopa poreza „octroi de mer”. U izvješću je među ostalim navedeno da proizvodnja robe koju je ostvarilo 665 poduzeća koja podliježe porezu „octroi de mer” iznosi 5,6 milijardi EUR.

U izvješću se analiziraju i učinci snižavanja praga ispod kojeg lokalna poduzeća ne bi podlijegala porezu „octroi de mer” s 550 000 EUR na 300 000 EUR u 2014. U skladu s tim izvješćem učinci te mjere uglavnom su negativni s obzirom na administrativne troškove koji njome nastaju, izrazito nisko povećanje poreznih prihoda i njezin kontraproduktivni učinak.

Glavni zaključci izvješća jesu sljedeći:

a) U pogledu gospodarskog učinka mehanizma poreza „octroi de mer” na gospodarski razvoj najudaljenijih francuskih regija, u izvješću je zaključeno da se odnosi na zadržavanje radnih mjesta, a ne na njihovo otvaranje, kao i razvoj i zadržavanje kontinuiteta sektorâ lokalne proizvodnje.

U izvješću je istaknuto da porezne olakšice odobrene u okviru poreza „octroi de mer” predstavljaju znatan doprinos BDP-u najudaljenijih francuskih regija. Prema provedenim procjenama ukupan udio poreza „octroi de mer” iznosi 3,3 % BDP-a pet najudaljenijih francuskih regija. Na toj agregiranoj razini razlike između područja nisu dovoljno važne kako bi se mogli donijeti zaključci o stvarnim zemljopisnim razlikama.

b) U pogledu ograničenja najudaljenijih francuskih regija koja su dovela do dodatnih troškova koje snose poduzeća s poslovnim nastanom u najudaljenijim francuskim regijama, u ovom je izvješću navedeno da proizlaze iz prirodnih značajki tih regija, kao što su njihova veličina, pristupačnost i klimatski uvjeti, kao i iz njihove loše integracije u regionalnu okolinu. Omjer troškova osoblja i prihoda te nabava sirovina i ostala stjecanja

i vanjski troškovi u izvješću su utvrđeni kao dva glavna izvora dodatnih troškova koji utječu na lokalna poduzeća.

Dodatni troškovi koje snose poduzeća u najudaljenijim francuskim regijama procijenjeni su, na temelju omjera financijskih troškova u eurima i poslovnih prihoda, na dodatnih 1,8 milijuna EUR financijskih troškova po poduzeću, odnosno ukupno 1,2 milijarde EUR. Ta je procjena konzervativna jer njome nije uzeta u obzir nemogućnost lokalnih poduzeća da ostvare ekonomije razmjera.

c) Konačno, u pogledu učinka poreza „octroi de mer” na lokalna poduzeća u izvješću navedeno je da, nažalost, nisu dostupni podaci o razlici poreza „octroi de mer” za nekoliko godina, stoga se ne može analizirati kako se poslovanje poduzeća razvijalo tijekom vremena. Provedena je jedino analiza učinka na rezultate poduzeća za 2015. Prema toj analizi ne postoji nikakva znatna razlika u prometu ili ekonomskoj profitabilnosti između lokalnih poduzeća na koja se primjenjuje diferencirano oporezivanje porezom „octroi de mer” i poduzeća na koja se ono ne primjenjuje. Iz navedenog proizlazi da porez „octroi de mer” ispunjava utvrđene ciljeve jer se lokalnim poduzećima u ciljanim sektorima omogućuje da ostvare rezultate koji su slični rezultatima poduzeća na koja se taj mehanizam ne primjenjuje, unatoč *a priori* većoj izloženosti povećanim troškovima povezanim sa statusom najudaljenije regije. Nepostojanje boljih rezultata za poduzeća na koja se primjenjuje diferencirano oporezivanje isto tako upućuje na nepostojanje prekomjerne naknade.

## 2.2. Posebna izvješća za najudaljenije francuske regije

S obzirom na ograničenja izvješća od 12. veljače to je izvješće dopunjeno **posebnim izvješćima** za svaku najudaljeniju francusku regiju. U tim izvješćima teritorijalne zajednice Martinika, Guadeloupea, Gvajane, Reuniona i Mayottea provode ocjenjivanje mehanizma poreza „octroi de mer”. U tim dopunskim izvješćima predstavljen je pregled socioekonomskih regionalnih promjena u razdoblju između 2014. i 2016. Taj pregled ukazuje na znatne razlike između najudaljenijih francuskih regija. Reunion je zajednica s najuspješnijim gospodarstvom koje se kontinuirano oporavlja od 2014. (za više od 3 % godišnje), stopom nezaposlenosti koja je u oštrom padu i niskim cijenama. S druge strane, gospodarstvo Guadeloupea i Gvajane i dalje stagnira, zahvaćeno je visokom stopom nezaposlenosti koja je stabilna ili u porastu. Kretanja su u Martiniku općenito pozitivna, a posebno se poboljšalo stanje na tržištu rada. U Mayotteu je gospodarstvo ponovno ušlo u pasivno razdoblje, među ostalim zbog institucionalnih promjena do kojih je došlo (Mayotte je stekao status najudaljenije regije nakon svoje departmentalizacije) te koje je obilježeno povećanjem stope nezaposlenosti na 27,1 %.

Ovaj pregled ukazuje na slično stanje u pogledu promjena cijena i vanjske trgovine. Iako se cijene u navedenim najudaljenijim francuskim regijama u razdoblju između 2014. i 2016. nisu znatno mijenjale, i dalje su znatno više od cijena koje su na snazi u matičnoj Francuskoj (između 7 % i 12 % prema Fisherovu indeksu<sup>3</sup>) ali taj je jaz smanjen u svakoj najudaljenijoj francuskoj regiji u odnosu na 2010. (između 12 i 14 %).

U pogledu vanjske trgovine iz ovih izvješća proizlazi da su najudaljenije francuske regije i dalje izrazito ovisne o uvozu, koji predstavlja više od 30 % njihova BDP-a, i da su odgovorne za svoj znatan trgovinski deficit. Uvoz (osim naftnih derivata) u razdoblju između 2014. i 2016. blago je rastao u svim najudaljenijim francuskim regijama.

---

<sup>3</sup> U ovom slučaju Fisherov indeks odgovara geometrijskoj sredini A (razlike u cijenama između najudaljenijih francuskih regija i matične Francuske) i B (razlike između matične Francuske i najudaljenijih francuskih regija), odnosno kvadratnom korijenu omjera A/B.

U pogledu analize promjena u lokalnoj proizvodnji proizvoda koji su navedeni na popisu u razdoblju između 2014. i 2016., ona ukazuje na sasvim suprotno stanje jer, iako je lokalna proizvodnja ukupno gledajući porasla u najudaljenijim francuskim regijama, osim u Guadeloupeu (u kojem je zabilježen pad od 6,9 %), njezin tržišni udio u odnosu na ukupnu potrošnju u najudaljenijim francuskim regijama pao je, osim u Martiniku (u kojem je zabilježen porast od 9,8 %).

U ovim su izvješćima navedene i analize stopa i razlika po sektoru. Među ostalim, vidljivo je da primijenjena ponderirana prosječna razlika varira između 14 % (Reunion) i 18 % (Martinik i Guadeloupe) u najudaljenijim francuskim regijama.

Nadalje, u tim je izvješćima navedena i sektorska analiza promjena u gospodarstvu najudaljenijih francuskih regija u pogledu provedenih politika razlika te, za zajednice Guadeloupe i Martinik, pojedinosti i ažuriranje dodatnih troškova koje snose lokalna poduzeća.

Konačno, izvješća teritorijalnih zajednica Martinik, Guadeloupe, Gvajana i Reunion sadržavaju obrazloženja zahtjeva za prilagodbu popisa proizvoda koji mogu podlijegati diferenciranom oporezivanju.

Nadalje, najudaljenije francuske regije izražavaju žaljenje zbog promjena nazivlja proizvoda na popisu (prijelaz s razine NC8, odnosno NC10), što predstavlja poteškoće za poduzeća u pogledu točnog utvrđivanja njihove proizvodnje. Nadalje, izražavaju žaljenje zbog snižavanja praga ispod kojeg poduzeća ne bi podlijegala porezu na 300 000 EUR, što se za zajednice ne očituje u znatnom povećanju prihoda. Te dvije mjere dovele su do povećanja administrativnog opterećenja poduzeća. Najudaljenije francuske regije žele stvaranje mehanizma za redovno ažuriranje razlika u stopama kako bi se odgovorilo na potrebu za vidljivošću ulagatelja i kako bi se mogle prilagoditi promjenama na tržištu i promjenama lokalne gospodarske strukture. Ovi se zahtjevi trebaju analizirati pri ispitivanju zahtjeva za obnovu mehanizma.

Nekoliko zahtjeva za dokaze i dodatna objašnjenja dostavljeno je elektroničkom poštom francuskim nadležnim tijelima 27. ožujka, 14. travnja, 16. svibnja i 4. srpnja 2018. radi ocjenjivanja stvarnih učinaka razlika u oporezivanju na djelatnost najudaljenijih francuskih regija. Od francuskih nadležnih tijela zatraženo je da za svaku najudaljeniju francusku regiju i za svaku kategoriju proizvoda koji, za predmetnu najudaljeniju francusku regiju, podliježu diferenciranom oporezivanju primjenom poreza „octroi de mer”, dostave evaluaciju učinka tog režima u smislu zadržavanja i promicanja lokalnih djelatnosti i trgovinskih uvjeta.

Francuska nadležna tijela dostavila su Komisiji pojedinosti u uvozu i lokalnoj proizvodnji za svaki proizvod na koji se primjenjuje diferencirano oporezivanje, kao i različita pojašnjenja.

### **3. ANALIZA MEHANIZMA KOJU JE PROVELA KOMISIJA**

Uzimajući u obzir datum predstavljanja izvješća francuskih nadležnih tijela (veljača – ožujak 2018.), teško je dugoročno ispitati učinak diferenciranog oporezivanja primijenjenog u skladu s Odlukom Vijeća od 17. prosinca 2014. jer novi režim nije stupio na snagu do srpnja 2015.

Nadalje, u pogledu Mayottea nedavna primjena režima zajedno s pobunjeničkom klimom koja vlada na otoku spriječili su francuska nadležna tijela da provedu takvu analizu jer nisu imala dovoljno stabilnih i pouzdanih podataka.

Budući da Komisija uvelike ovisi o informacijama koje dostavlja Francuska i da ne raspolaže drugim sredstvima za prikupljanje informacija, analiza Komisije temelji se na informacijama koje je zaprimila od francuskih nadležnih tijela. Na temelju dostavljenih podataka mogu se izvući zaključci navedeni u nastavku.

### **3.1. Najudaljenije francuske regije i dalje se suočavaju s preprekama**

Francuska nadležna tijela u svojem prvom izvješću ukazuju na izvore dodatnih troškova koje snose poduzeća osnovana u najudaljenijim francuskim regijama zbog svojih ograničenja. Ta se područja suočavaju sa znatnim ograničenjima zbog svoje veličine, dostupnosti i prevladavajućih vremenskih uvjeta. Navedena ograničenja, koja su strukturne naravi, podijeljena su u dvije kategorije:

- egzogena ograničenja, kao što su udaljenost, dvostruka izoliranost, mala površina, složena teritorijalna morfologija, zahtjevna klima, povećani prirodni rizici;
- engodena ograničenja: ograničena prisutnost čimbenika proizvodnje, ograničen razvoj ljudskog kapitala, gospodarska ovisnost o malom broju djelatnosti, ograničena unutarnja tržišta, nedostatak integracije u regionalni okoliš, prepreke za ulazak.

Prema tome, lokalna proizvodnja suočava se sa znatnim dodatnim troškovima koji su utvrđeni i izmjereni na makroekonomskoj razini. Radi se o dodatnim troškovima nastalima zbog razlika u u plaćama, zbog opskrbe i logistike, prevelike opreme, njezine upotrebe i održavanja te male veličine lokalnih tržišta, zbog čega ekonomije razmjera nisu moguće. Ti se dodatni troškovi odnose i na stavljanje na tržište i distribuciju proizvoda, poljoprivredno zemljište te građevinarstvo i financije.

Ti dodatni troškovi odražavaju se u znatnom deficitu trgovinske bilance, što je zajedničko svim najudaljenijim francuskim regijama.

Prema tome ograničenja koja su dovela do zadržavanja mehanizma 2014. i dalje su prisutna, uz sve posljedice koje iz njih proizlaze u pogledu mogućih dodatnih troškova za lokalnu proizvodnju.

### **3.2. Posljedice primjene različitih stopa poreza „octroi de mer” na proizvode**

#### **3.2.1. Učinak poreza „octroi de mer” na cijene proizvoda na koje se primjenjuje diferencirano oporezivanje**

Navedeni podaci ne omogućuju donošenje mišljenja o učinku poreza „octroi de mer” na opću razinu cijena proizvoda koji podliježu diferenciranom oporezivanju.

Međutim, ukazuju na opći učinak poreza „octroi de mer” na razinu cijena jer najudaljenije francuske regije koje primjenjuju najniže stope (Reunion) i u kojima je broj predviđenih proizvoda najmanji (Mayotte) imaju najmanje razlike u cijenama u odnosu na matičnu Francusku.

U pogledu promjena donesenih na temelju Odluke Vijeća od 17. prosinca 2014. makroekonomska analiza cijena, koja se temelji na indeksu potrošačkih cijena, ukazuje na izrazito ograničene promjene u cijenama u razdoblju između 2014. i 2016. u najudaljenijim francuskim regijama. Analiza pokazuje i smanjenje razlike u cijenama u odnosu na matičnu Francusku u svakoj najudaljenijoj francuskoj regiji u odnosu na 2010. Ta promjena ukazuje na to da lokalne vlasti žele razmjerno upotrebljavati razlike u oporezivanju kako bi se izbjegao učinak na kupovnu moć lokalnog stanovništva.

Prema tome navedeni elementi pokazuju da nedavne prilagodbe popisa proizvoda na koje se primjenjuje diferencirano oporezivanje imaju zanemariv učinak na cijene u najudaljenijim francuskim regijama.

### **3.2.2. Učinak poreza „octroi de mer” na gospodarski razvoj u najudaljenijim francuskim regijama**

O učinku diferenciranog oporezivanja na rast i zaposlenost u svakom razmatranom sektoru tijekom predmetnog razdoblja (2014.–2017.) bile su dostupne samo djelomične informacije, a često nisu dostupne čak ni te informacije.

Teško je uskladiti podatke o rastu, zaposlenosti i poduzećima s podacima o proizvodima na koje se primjenjuje diferencirano oporezivanje. Nadalje, poduzeća u predmetnim sektorima većinom prodaju i proizvode na koje se ne primjenjuje diferencirano oporezivanje.

Međutim, dokazani su učinci poreza „octroi de mer” na gospodarski razvoj. Odnose se ponajprije na održavanje stope zaposlenosti, a ne na otvaranje radnih mjesta, kao i na razvoj te osiguranje kontinuiteta sektorâ lokalne proizvodnje. Prema tome, porez „octroi de mer” u sektorima zahvaćenima krizom, kao što su, među ostalim, građevinski sektor i sektor javnih radova, omogućio je zadržavanje zaposlenosti. Budući da su njihova tržišta mala, najudaljenije francuske regije izrazito su ranjive i osjetljive na jednokratne uvoze po cijenama znatno nižima od tržišnih cijena. Nadalje, uzimajući u obzir dodatne troškove koje snose, mogućnosti lokalnih poduzeća da se okrenu prema izvoznim tržištima izrazito su ograničene.

Porez „octroi de mer” ujedno je omogućio diversifikaciju proizvodnje uglavnom u poljoprivredno-prehrambenom sektoru (kava, začini, džemovi itd. u Guadeloupeu) te stvaranje niša za razvoj (voćni sok, kroketi, stakla za naočale itd. u Reunionu). Konačno, predstavlja potporu neophodnu za lokalnu proizvodnju u tim regijama jer omogućuje provedbu ulaganja, koja su nositelji rasta.

Nadalje, porez „octroi de mer” ima pozitivne učinke na gospodarsku djelatnost najudaljenijih francuskih regija. Ukupna težina poreza „octroi de mer” (prihodi + smanjenja poreza koja se primjenjuju na lokalnu proizvodnju) procijenjena je na 3,3 % BDP-a tijekom 2016. u najudaljenijim francuskim regijama (između 2,6 % u Reunionu i 5 % u Mayotteu). Nadalje, prihodi od poreza „octroi de mer” predstavljaju između 40 i 50 % prihoda teritorijalnih zajednica najudaljenijih francuskih regija. Dio tih prihoda uplaćuje se u regionalne fondove za razvoj i zapošljavanje, čije su svrhe olakšavanje osnivanja poduzeća i otvaranje radnih mjesta u proizvodnom sektoru ili koji pridonose stvaranju infrastrukture potrebne za razvoj poduzeća. To se očituje u činjenici da je lokalna proizvodnja koja podliježe diferenciranom oporezivanju ukupno napredovala u većini najudaljenijih francuskih regija (osim u Guadeloupeu). Općenito, predmetna proizvodnja uspjela je doseći iste razine učinkovitosti kao i ostali oblici proizvodnje, unatoč višim dodatnim troškovima.

Iz navedenog proizlazi da porez „octroi de mer” ima nezanemariv gospodarski učinak na gospodarski razvoj najudaljenijih francuskih regija.

### **3.2.3. Učinak poreza „octroi de mer” na trgovinsku bilancu**

Iako je deficit trgovinske bilance pao za 3 % u najudaljenijim francuskim regijama, i dalje je velik. Iako su lokalna proizvodnja i izvoz ostvarili napredak, zabilježen je porast uvoza (osim ugljikovodika) u svim najudaljenijim francuskim regijama. Ovaj uvoz prvenstveno potječe iz Francuske i drugih država članica Europske unije (75 % u Reunionu, 85 % u Martiniku, 74 % u Guadeloupeu i 71 % u Gvajani tijekom 2016.). Uvoz proizvoda iz afričkih, karipskih i pacifičkih zemalja (AKP) tek je marginalno pogođen. Osim toga, broj proizvoda koji potječu iz tih zemalja, prvenstveno naftnih derivata, ograničen je.

Kad je riječ o proizvodima na koje se primjenjuje diferencirano oporezivanje, uvoz je nastavio rasti.

To pokazuje da mehanizam poreza „octroi de mer” nema negativan utjecaj na vanjsku trgovinu tih područja, dok se istodobno izbjegava potencijalno pogoršanje trgovinske bilance.

### 3.3. Mehanizam je i dalje potreban i proporcionalan

Porez „octroi de mer” i dalje je potreban jer i dalje vrijede uvjeti koji opravdavaju mogućnost diferenciranog oporezivanja za određene proizvode te zbog toga što i dalje postoje dodatni troškovi proizvodnje.

Komisija se uvjerila da su uvjeti i dalje ispunjeni. U tu svrhu provela je analizu promjena tržišnih udjela lokalnih proizvoda na koje se primjenjuje diferencirano oporezivanje primjenom poreza „octroi de mer” u odnosu na proizvode uvezene u najudaljenije francuske regije, kao i stopa dodatnih troškova koji povećavaju cijene lokalne proizvodnje.

U pogledu ispitivanja stopa dodatnih troškova pokazalo se da su se općenito povećali. Prema tome srednja stopa dodatnih troškova porasla je u Guadeloupeu s 26,7 %, koliko je iznosila 2012., na 30,5 % u 2015., a u Martiniku s 29,7 %, koliko je iznosila 2012., na 32,3 % u 2016.

Osim toga, najudaljenije francuske regije ne provode prekomjernu naknadu dodatnih troškova koje snose lokalna poduzeća primjenom diferenciranog oporezivanja. Primijenjenim se razlikama u poreznim stopama u prosjeku kompenzira tek polovina tih dodatnih troškova, među ostalim u Martiniku (54 % u 2016.) te u Guadeloupeu (40 % u 2015.)<sup>4</sup>.

Na taj način i dalje postoje dodatni troškovi koje snose lokalna poduzeća, a tek su djelomično kompenzirani razlikama u stopama poreza koje se primjenjuju na određene proizvode.

Ispitivanje promjena tržišnih udjela, provedeno na temelju podataka dostavljenih u ožujku 2018., omogućilo je donošenje zaključka da je uvoz više porastao, iako je lokalna proizvodnja općenito napredovala u najudaljenijim francuskim regijama, zbog čega je u razdoblju između 2014. i 2016. zabilježen pad tržišnog udjela lokalne proizvodnje u odnosu na ukupnu potrošnju u najudaljenijim francuskim regijama.

Ova makroekonomska analiza skriva postojanje vrlo različitih situacija. Postoje proizvodi za koje je, unatoč primjenama različitih stopa poreza „octroi de mer”, tržišni udio lokalnih proizvoda i dalje nizak ili vrlo nizak. Za druge proizvode razlika u primjeni poreza „octroi de mer” omogućuje lokalnim proizvodima da zauzmu tržišni udio koji je više ili manje jednak tržišnom udjelu proizvoda koji se uvoze u najudaljenije francuske regije. To su dvije najčešće situacije.

Konačno, za ostale proizvode navedeni podaci pokazuju da lokalni proizvodi koji podliježu diferenciranom oporezivanju zauzimaju gotovo čitavo tržište, zbog čega je udio „uvezenih” proizvoda vrlo nizak. U takvoj situaciji na prvi se pogled čini da lokalni proizvodi konkuriraju proizvodima izvan najudaljenijih francuskih regija. Ovo stanje u određenim slučajevima može prikrivati pad tržišnog udjela po volumenu<sup>5</sup>. U drugim slučajevima diferencirano oporezivanje lokalne proizvodnje može se opravdati visokim dodatnim troškovima proizvoda, što dovodi do znatnih razlika u cijeni u odnosu na uvezene proizvode te koji mogu dovesti te industrijske grane u opasnost<sup>6</sup>. U svakom slučaju čini se da je u ovom trenutku teško definitivno riješiti ovo pitanje za sve dotične proizvode jer podaci dostupni za izvješće obuhvaćaju razdoblje kraće od

---

<sup>4</sup> Daljnje postojanje dodatnih troškova proizvodnje za svaki proizvod naveden na popisu podlijegalo je nasumičnoj provjeri.

<sup>5</sup> To je, među ostalim, slučaj za jogurte u Martiniku i Guadeloupeu.

<sup>6</sup> To je, među ostalim, slučaj za cement i šećernu trsku.



tri godine. Potrebno je detaljno ispitati ovo pitanje u slučaju da francuska nadležna tijela zahtijevaju daljnju primjenu diferenciranog oporezivanja nakon prosinca 2020.

#### **4. POTREBNE PRILAGODBE ODLUKE VIJEĆA OD 17. PROSINCA 2014.**

Člankom 3. zadnjim podstavkom Odluke Vijeća od 17. prosinca 2014. predviđeno je da izvješće koje Komisija dostavlja Vijeću može, ako je to potrebno, biti popraćeno prijedlogom prilagodbe odredaba navedene odluke. To je ovdje slučaj.

Francuska nadležna tijela zatražila su prilagodbu popisa proizvoda koji mogu podlijegati diferenciranom oporezivanju dopisom od 15. ožujka 2018. za četiri najudaljenije francuske regije: Gvajanu, Reunion, Martinik i Guadeloupe. Dodatni je zahtjev za uvrštavanje novog proizvoda na popis dostavljen 26. listopada 2018.

Ovi zahtjevi ponajprije obuhvaćaju zahtjeve za uvrštavanje novih proizvoda na popise (50), ali i zahtjeve za ponovno razvrstavanje proizvoda na popisu, čime je omogućeno veće diferencirano oporezivanje (28) ili proširenja kategorija predviđenih proizvoda (7), kao i nekoliko zahtjeva za ažuriranje oznaka (9 proizvoda u Gvajani). To predstavlja gotovo 10 % proizvoda navedenih na popisu. Njima se želi ponovno uspostaviti konkurentnost poduzeća kompenzacijom dijela dodatnih troškova proizvodnje koji opterećuju lokalnu proizvodnju.

Na temelju informacija koje su dostavila francuska nadležna tijela predmetni proizvodi predstavljaju lokalnu proizvodnju u vrijednosti od 225 milijuna EUR za 2016. i uvoz u iznosu od oko 212 milijuna EUR. U razdoblju između 2014. i 2016. došlo je do rasta uvoza tih proizvoda od gotovo 5 %. Kategorije predmetnih proizvoda vrlo su različite.

Ovi su zahtjevi ponajprije potaknuti povećanjem uvoza ili dodatnih troškova koji su doveli do pada tržišnog udjela i pojave nove proizvodnje.

Prijedlogom Komisije predložena je izmjena popisa proizvoda koji ispunjavaju uvjete za diferencirano oporezivanje provedbom opravdanih izmjena koje su zatražile francuske vlasti.

U pogledu proizvoda čije su uvrštavanje na popis ili ponovno razvrstavanje na popisu zatražila francuska nadležna tijela, Komisija je provjerila postoji li lokalna proizvodnja, zatim postoji li znatan uvoz robe koji može ugroziti održavanje lokalne proizvodnje i, na kraju, postoje li dodatni troškovi koji povećavaju cijenu lokalne proizvodnje u usporedbi s uvezenim proizvodima i time smanjuju konkurentnost lokalno proizvedenih proizvoda.

U pogledu lokalnih proizvoda koji zauzimaju gotovo cjelokupno tržište na način da je dio „uvezenih” proizvoda izrazito nizak, Komisija je utvrdila neposredan i ozbiljan rizik s kojim je suočena lokalna proizvodnja.

Za poljoprivredne proizvode zahtjevi za uvrštavanje na popis ili ponovno razvrstavanje na popisu obrazloženi su potrebom lokalnih proizvođača za diversifikacijom proizvodnje kako bi se uspješnije nosili s poteškoćama prouzročenima klimatskim promjenama.

Različite predložene prilagodbe Odluke Vijeća od 17. prosinca 2014. detaljno su opisane u Prijedlogu odluke Vijeća priloženom ovom izvješću.

#### **5. OPĆI ZAKLJUČAK**

Informacije koje su dostavila francuska nadležna tijela ne pružaju potpunu sliku o gospodarskom i socijalnom učinku koji na lokalnu proizvodnju u najudaljenijim francuskim regijama ima primjena diferenciranog oporezivanja na lokalne proizvode u usporedbi s proizvodima koji potječu iz drugih krajeva.

Međutim, mogu se istaknuti vrlo znatna poboljšanja u praćenju provedbe mehanizma i kvaliteta dostavljenih informacija.

Dostavljene informacije pokazuju da je režim diferenciranog oporezivanja primjenom poreza „octroi de mer” omogućio zadržavanje, za većinu dotičnih proizvoda, lokalne proizvodnje koja može zauzimati veći ili manji udio na lokalnom tržištu. S obzirom na ograničenja s kojima se suočavaju lokalna poduzeća, sigurno je da se, bez postojanja takvog diferenciranog oporezivanja, u mnogim slučajevima lokalna proizvodnja ne bi mogla održati, što bi dovelo do štetnih gospodarskih i socijalnih posljedica za lokalna poduzeća.

Osim toga, analiza dostavljenih podataka pokazuje da su učinci tog mehanizma na tržišno natjecanje, trgovinu i cijene vrlo ograničeni.

Prema tome, mehanizam je i dalje potreban i proporcionalan. Od ključne je važnosti održati lokalnu djelatnost proizvodnje u najudaljenijim francuskim regijama, u kojima je stopa nezaposlenosti, osobito među mladima, među najvišima u Europi.

Osim toga, s obzirom na to da su određeni sektori izrazito ranjivi i osjetljivi na gospodarske promjene<sup>7</sup>, dokazano je da je potrebno prilagoditi, prije isteka razdoblja obuhvaćenog Odlukom Vijeća iz 2014., popis proizvoda na koje se može primjenjivati diferencirano oporezivanje.

---

<sup>7</sup> Pad cijena, promjene na tržištu, jednokratni uvozi po cijenama koje su znatno niže od tržišnih cijena itd.

# Sadržaj

<b>IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU</b>	<b>O</b>
<b>POREZU „OCTROI DE MER” KOJI SE PRIMJENJUJE U NAJUDALJENIJIM</b>	
<b>FRANCUSKIM REGIJAMA .....</b>	<b>1</b>
<b>1. KONTEKST .....</b>	<b>1</b>
<b>2. GLAVNI ELEMENTI SADRŽANI U IZVJEŠĆIMA FRANCUSKIH NADLEŽNIH</b>	
<b>TIJELA .....</b>	<b>2</b>
2.1. Izvješće od 12. veljače 2018. ....	2
2.2. Posebna izvješća za najudaljenije francuske regije.....	3
<b>3. ANALIZA MEHANIZMA KOJU JE PROVELA KOMISIJA .....</b>	<b>4</b>
3.1. Najudaljenije francuske regije i dalje se suočavaju s preprekama .....	5
3.2. Posljedice primjene različitih stopa poreza „octroi de mer” na proizvode.....	5
3.2.1. Učinak poreza „octroi de mer” na cijene proizvoda na koje se primjenjuje diferencirano oporezivanje.....	5
3.2.2. Učinak poreza „octroi de mer” na gospodarski razvoj u najudaljenijim francuskim regijama .....	6
3.2.3. Učinak poreza „octroi de mer” na trgovinsku bilancu .....	6
3.3. Mehanizam je i dalje potreban i proporcionalan .....	7
<b>4. POTREBNE PRILAGODBE ODLUKE VIJEĆA OD 17. PROSINCA 2014. ....</b>	<b>8</b>
<b>5. OPĆI ZAKLJUČAK .....</b>	<b>8</b>