EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 13.12.2018
COM(2018) 824 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

Ranskan syrjäisimmillä alueilla sovellettavasta meriverojärjestelmästä (komission esittämä 17 päivänä joulukuuta 2014 annetun neuvoston päätöksen N:o 940/2014 3 artiklan mukaisesti)

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE
Ranskan syrjäisimmillä alueilla sovellettavasta meriverojärjestelmästä

1. TAUSTAA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, (SEUT), määräykset, joita sovelletaan unionin syrjäisimpiin alueisiin, joihin kuuluvat Réunionin ja Guadeloupen departementit ja alueet, Martiniquen ja Ranskan Guayanan alueelliset yhteisöt ja Mayotten departementti (Ranskan syrjäisimmät alueet) eivät periaatteessa salli paikallisten tuotteiden ja Manner-Ranskasta tai muista jäsenvaltioista tulevien tuotteiden erilaista verotusta Ranskan syrjäisimmillä alueilla. SEUT-sopimuksen 349 artiklassa määrätään kuitenkin mahdollisuudesta ottaa käyttöön kyseisten alueiden hyväksi toteutettavia erityistoimenpiteitä syrjäisimpien alueiden taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen vaikuttavien pysyvien haittojen vuoksi.

Merivero on Ranskan verojärjestelmän vanhimpia veroja ja Ranskan syrjäisimpien alueiden kaikkein vanhin vero. Tätä ainoastaan Ranskan syrjäisimmillä alueilla voimassa olevaa veroa sovelletaan tavaroiden tuontiin riippumatta siitä, mistä ne ovat lähtöisin, ja tuotantoon osallistuvien henkilöiden vastikkeelliseen tavaroiden luovutukseen[1].

Merivero koostuu kahdesta erillisestä verosta: varsinainen merivero ja alueellinen merivero[2].

Meriveron verokannat vahvistetaan aluevaltuustojen (Guadeloupe ja Réunion), alueellisten yhteisöjen (Ranskan Guayana ja Martinique) tai departementin valtuuston (Mayotte) päätöksillä. Ne asetetaan erikseen kullekin Ranskan syrjäisimmistä alueista.

Meriverosta saatava tulo kohdistetaan yhtäältä paikallisten ja alueellisten yhteisöjen (kunnat, departementit, alueet) talousarvioihin ja toisaalta – tietyin edellytyksin – kehittämiseen ja työllisyyteen tarkoitettuun alueelliseen rahastoon.

Neuvoston 17. joulukuuta 2014 tekemän päätöksen N:o 940/2014/EU mukaan Ranska saa soveltaa 31. joulukuuta 2020 saakka meriverosta vapautusta tai meriveron alennusta tiettyihin paikallisesti valmistettuihin tuotteisiin. Mainitun päätöksen liitteessä on luettelo tuotteista, joihin verovapautuksia tai veronalennuksia voidaan soveltaa. Ero paikallisesti valmistettujen tuotteiden ja muiden tuotteiden verotuksen välillä saa olla tuotteesta riippuen enintään 10, 20 tai 30 prosenttiyksikköä.

Edellä mainitussa 17. joulukuuta 2014 annetussa neuvoston päätöksessä ilmoitetaan syyt, joiden vuoksi erityistoimenpiteiden toteuttaminen on katsottu perustelluksi. Näitä ovat muun muassa syrjäinen sijainti, ulkoinen raaka-aine- ja energiariippuvuus, suurempien varastojen perustamisen välttämättömyys sekä paikallisten markkinoiden pieni koko yhdistettynä viennin kehittymättömyyteen. Kaikki nämä tekijät yhdessä nostavat paikallisesti valmistettujen tuotteiden tuotantokustannuksia ja siten myös omakustannushintaa. Ilman erityistoimenpiteitä paikalliset tuotteet eivät pystyisi kilpailemaan tasapuolisesti muualta tuotavien olevien tuotteiden kanssa, vaikka huomioon otettaisiin myös kustannukset, joita ulkopuolisten tuotteiden kuljettamisesta merentakaisiin departementteihin aiheutuu. Tämä vaikeuttaisi paikallisen tuotannon säilyttämistä. Erityistoimenpiteet, joista säädetään 17. joulukuuta 2014 annetussa neuvoston päätöksessä, onkin suunniteltu siten, että niillä vahvistetaan paikallista tuotantoa.

[1] Tuotannolla tarkoitetaan irtaimen aineellisen omaisuuden valmistusta, käsittelyä ja korjausta. Palvelujen tarjoaminen ei sen vuoksi kuulu tämän veron soveltamisalaan.

[2] Meriveron lisävero, jonka verokanta on nykyisin enintään 5 %.

Kyseisen päätöksen 3 artiklan mukaan Ranskan viranomaisten on toimitettava komissiolle viimeistään 31. joulukuuta 2017 kertomus päätöksessä tarkoitettujen verojärjestelyjen soveltamisesta, jotta voidaan arvioida toteutettujen toimenpiteiden vaikutusta ja niiden osuutta paikallisen taloudellisen toiminnan edistämisessä tai säilyttämisessä ottaen huomioon syrjäisimpiä alueita koskevat haitat. Tämän kertomuksen perusteella komissio puolestaan antaa neuvostolle kertomuksen, jossa esitetään kattava taloudellinen ja sosiaalinen analyysi, ja tarvittaessa ehdotuksen 17. joulukuuta 2014 annetun päätöksen säännösten mukauttamiseksi.

Ranskan viranomaiset toimittivat kertomuksensa komissiolle 12. helmikuuta 2018. Ranskan syrjäisimpiä alueita koskevat erityiset arviointikertomukset, joiden yhteydessä pyydettiin mukauttamaan eriytetyn verotuksen piiriin kuuluvien tuotteiden luetteloa, toimitettiin Guayanan osalta 15. maaliskuuta 2018 ja Martiniquen ja Guadeloupen osalta 4. kesäkuuta 2018. Mayotten osalta toimitettiin 28. elokuuta 2018 kertomus, johon ei liittynyt pyyntöä luettelon ajantasaistamisesta. Luetteloiden ajantasaistamispyynnöt koskevat lähes 90:tä tuotetta. Niissä on kyse lähinnä uusien tuotteiden sisällyttämisestä luetteloihin ja luettelossa jo olevien tuotteiden uudelleenluokittelusta verotuksen laajemman porrastuksen mahdollistamiseksi

2. RANSKAN VIRANOMAISTEN TOIMITTAMIEN KERTOMUSTEN PÄÄKOHDAT

2.1. 12. helmikuuta 2018 annettu kertomus

Helmikuun 12. päivänä 2018 annettu kertomus on kaikki Ranskan syrjäisimmät alueet kattava makrotalouden tilastollinen tutkimus, joka perustuu alakohtaisesti yhdistettyihin tietoihin. Se ei sisällä tietoja eri tuoteluokista, joihin sovelletaan eriytettyjä verokantoja.

Kertomuksessa kuvaillaan meriverojärjestelmää ja Ranskan syrjäisimpien alueiden makrotaloudellisten puitteiden tiettyjä piirteitä sekä kartoitetaan meriveron eriytettyjen verokantojen kohteita. Kertomuksessa todetaan erityisesti, että meriveron alaisten 665 yrityksen tavarantuotannon arvo on 5,6 miljardia euroa.

Kertomuksessa tarkastellaan myös sitä, mitä vaikutuksia on ollut sillä, kun meriveron soveltamiskynnys alennettiin 550 000:sta 300 000:een euroon vuonna 2014. Sen mukaan kyseisen toimenpiteen vaikutukset ovat pääasiassa kielteisiä, kun otetaan huomioon siitä aiheutuvat hallinnolliset rasitteet, verotulojen hyvin vähäinen lisääntyminen ja koko toimenpiteen epätarkoituksenmukaisuus.

Kertomuksen keskeiset päätelmät ovat seuraavat:

a. Ottaen huomioon meriverojärjestelmän taloudellinen vaikutus Ranskan syrjäisimpien alueiden talouksien kehittymiseen kertomuksessa katsotaan, että kyse on pikemminkin työllisyyden ylläpitämisestä kuin työpaikkojen luomisesta sekä paikallisten tuotannonalojen kehittämisestä ja säilyttämisestä.
Kertomuksessa korostetaan, että meriverojärjestelmän puitteissa myönnetyillä veroeduilla on merkittävä vaikutus Ranskan syrjäisimpien alueiden BKT:hen. Arvioiden mukaan meriveron osuus on 3,3 prosenttia Ranskan viiden syrjäisimmän alueen yhteenlasketusta BKT:sta. Tällä yhdistämisen tasolla alueiden väliset erot ovat liian pieniä, jotta voitaisiin tehdä johtopäätöksiä todellisista maantieteellisistä eroista.
b. Sellaisten Ranskan syrjäisimpien alueiden haittojen osalta, jotka johtuvat näille alueille sijoittautuneille yrityksille aiheutuvista lisäkustannuksista, kertomuksessa muistutetaan, että näiden haittojen syitä ovat sekä alueiden luonnolliset ominaispiirteet – koko, saavutettavuus ja ilmasto-olosuhteet – että niiden vähäinen integroituminen alueelliseen

ympäristöön. Henkilöstökustannusten suhde liikevaihtoon sekä raaka-ainehankinnat ja muut ostot ja ulkoiset kustannukset ovat kertomuksen mukaan paikallisten yritysten lisäkustannusten pääasiallisia syitä.

Ranskan syrjäisimmillä alueilla aiheutuvat lisäkustannukset on arvioitu käyttäen perusteena kustannusten suhdetta yrityksen tuloina saamaan euroon. Tämän mukaan niiden määrä yltää 1,8 miljoonan euron lisäkustannuksiin kutakin yritystä kohden, jolloin yhteismääräksi tulee 1,2 miljardia euroa. Tämä arvio on alhainen, koska siinä ei oteta huomioon, että paikalliset yritykset eivät voi saavuttaa mittakaavaetuja.

c. Siltä osin kuin on kyse meriveron vaikutuksesta paikallisiin yrityksiin, kertomuksessa pidetään valitettavana, että meriveron porrastuksesta ei ole saatavilla tietoja useammalta vuodelta, minkä vuoksi ei voida analysoida yritysten tulosten kehittymistä. Vaikutuksista yritysten tulokseen on tehty analyysi ainoastaan vuoden 2015 osalta. Sen mukaan liikevaihdolla tai taloudellisella kannattavuudella ei ole merkittävää eroa meriverosta hyötyvien ja sen ulkopuolelle jäävien paikallisten yritysten välillä. Näin ollen meriverojärjestelmällä on saavutettu sille asetetut tavoitteet, koska se mahdollistaa kohdealojen paikallisille yrityksille vastaavan tuloksen kuin järjestelmän ulkopuolelle jääville yrityksille, vaikka ensin mainitut ovat alttiimpia syrjäisestä sijainnista aiheutuville lisäkustannuksille. Se, että meriverosta hyötyvien yritysten tulos ei ole muita parempi, tarkoittaa myös, että korvaus ei ole liiallinen.

2.2. Ranskan syrjäisimpien alueiden erityiskertomukset

Koska 12. helmikuuta annetulla kertomuksella oli rajoitteensa, sitä täydennettiin kunkin syrjäisimmän alueen **erityiskertomuksilla**, joissa arvioitiin meriverojärjestelmää Martiniquella, Guadeloupella, Ranskan Guayanassa, Réunionilla ja Mayottella. Näissä täydentävissä kertomuksissa annetaan yleiskuva alueiden sosiaalisesta ja taloudellisesta kehityksestä vuosina 2014–2016. Se osoittaa, että Ranskan syrjäisimpien alueiden välillä on merkittäviä eroja. Réunion on suhdanteiltaan paras liiketoimintaympäristö, jossa talous on elpynyt vakaasti vuodesta 2014 (yli 3 % vuodessa), työttömyys on vähentynyt selvästi ja hintakehitys on ollut vähäistä. Guadeloupen ja Ranskan Guayanan talous on edelleen heikkoa, ja työttömyysaste on pysynyt korkeana tai jopa noussut. Martiniquella kehityskulku on yleisesti ottaen myönteistä ja varsinkin työmarkkinoilla on tapahtunut parannuksia. Mayottessa talouselämä on odottavalla kannalla institutionaalisten muutosten jälkeen (Mayotte on saanut syrjäisen alueen aseman sen jälkeen, kun siitä tuli departementti), ja työttömyys on kasvanut 27,1 prosenttiin.

Sen sijaan hintakehitys ja ulkomaankauppa ovat yleisesti ottaen samankaltaisia. Vaikka näillä Ranskan syrjäisimmillä alueilla hinnat ovat muuttuneet vain vähän vuosina 2014–2016, ne ovat edelleen selvästi korkeammat kuin Manner-Ranskassa (7–12 % Fisherin indeksin mukaan[3]), mutta ero on pienentynyt kaikilla Ranskan syrjäisimmillä alueilla vuoteen 2010 verrattuna (12–14 %).

Ulkomaankaupan osalta kertomukset osoittavat, että Ranskan syrjäisimmät alueet ovat edelleen hyvin riippuvaisia tuonnista, jonka osuus niiden BKT:sta on yli 30 prosenttia, mikä selittää niiden suurta kauppavajetta. Tuonti (öljytuotteita lukuun ottamatta) kasvoi vuosina 2014–2016 hieman kaikilla Ranskan syrjäisimmillä alueilla.

Tarkasteltaessa tuotteiden paikallisen tuotannon kehitystä vuosina 2014–2016 analyysista seuraa melko vastakkaisia tuloksia, sillä vaikka paikallinen tuotanto lisääntyi yleisesti Ranskan

[3] Fisherin indeksi vastaa tässä tapauksessa A:n (Ranskan syrjäisimpien alueiden ja Manner-Ranskan hintaerot) ja päinvastoin B:n (Manner-Ranska suhteessa syrjäisimpiin alueisiin) geometristä keskiarvoa eli A/B-suhteen neliöjuurta.

syrjäisimmillä alueilla lukuun ottamatta Guadeloupea (jossa tuotanto väheni 6,9 prosenttia), sen markkinaosuus suhteessa Ranskan syrjäisimpien alueiden kokonaiskulutukseen oli ennemminkin laskussa Martiniquea lukuun ottamatta (jossa osuus lisääntyi 9,8 prosenttia).

Kertomuksissa analysoidaan myös verokantoja ja niiden porrastusta alakohtaisesti. Niistä käy erityisesti ilmi, että painotettu keskimääräinen ero vaihtelee 14 (Réunion) ja 18 prosentin (Martinique ja Guadeloupe) välillä.

Lisäksi kertomuksissa tarkastellaan alakohtaisesti Ranskan syrjäisimpien alueiden talouksien kehityssuuntia suhteessa verokantojen eriyttämispolitiikkaan sekä Guadeloupen ja Martiniquen osalta paikallisille yrityksille aiheutuvien lisäkustannusten yksityiskohtia ja toteutumista.

Martiniquea, Guadeloupea, Ranskan Guayanaa ja Réunionia koskevat kertomukset sisältävät myös perusteluja pyynnöille mukauttaa eriytetyn verotuksen piiriin kuuluvien tuotteiden luetteloa.

Lisäksi Ranskan syrjäisimmät alueet pitävät valitettavana luettelon tuotenimikkeistön muuttamista entistäkin yksityiskohtaisemmaksi (siirtyminen tasolle CN8 tai jopa CN10), mikä aiheuttaa yrityksille vaikeuksia määritellä täsmällisesti tuotantoaan. Ne pahoittelevat kynnysarvon laskemista 300 000 euroon, sillä se ei ole paikallisyhteisöissä näkynyt merkittävänä tulojen lisääntymisenä. Nämä kaksi toimenpidettä ovat lisänneet yritysten hallinnollisia rasitteita. Ranskan syrjäisimmät alueet kaipaisivat eriytettyjen verokantojen säännöllistä päivittämistä, jotta ne voisivat vastata investoijien näkyvyystarpeisiin ja kyetä mukautumaan markkinoiden ja paikallisen talousrakenteen kehittymiseen. Näitä pyyntöjä olisi tarkasteltava järjestelmän uusimispyynnön yhteydessä.

Ranskan viranomaisille lähetettiin sähköpostitse 27. maaliskuuta, 14. huhtikuuta, 16. toukokuuta ja 4. heinäkuuta 2018 pyyntöjä toimittaa täydentäviä asiakirjoja ja selvityksiä, jotta voitaisiin arvioida verotuksen eriyttämisen todellisia vaikutuksia toimintaan Ranskan syrjäisimmillä alueilla. Ranskan viranomaisia pyydettiin ilmoittamaan kunkin Ranskan syrjäisimmän alueen ja kunkin kyseisen alueen kyseeseen tulevan tuoteluokan osalta meriveron porrastus, arvio järjestelmän vaikutuksista paikallisen toiminnan säilyttämiseen tai edistämiseen sekä kaupan edellytykset.

Ranskan viranomaiset ovat toimittaneet komissiolle yksityiskohtaiset tiedot kunkin sellaisen tuotteen tuonnista ja paikallisesta tuotannosta, johon on sovellettu porrastettua verokantaa, sekä erilaisia täsmennyksiä.

3. KOMISSION ANALYYSI JÄRJESTELMÄSTÄ

Ranskan viranomaisten antaman kertomuksen ajankohta (helmi–maaliskuu 2018) huomioon ottaen on vaikeaa tutkia 17. joulukuuta 2014 annetun neuvoston päätöksen mukaisesti sovelletun eriytetyn verotuksen pitkän aikavälin vaikutuksia, koska uutta järjestelmää on sovellettu vasta heinäkuusta 2015.

Lisäksi Mayotten tapauksessa järjestelmää on sovellettu vasta niin vähän aikaa, että Ranskan viranomaisilla ei ole sen sekä saaren epävakaan tilanteen vuoksi ollut käytettävissään riittävän vakaita ja luotettavia tietoja vastaavan analyysin tekemiseksi.

Koska komissio luottaa suurelta osin Ranskan toimittamiin tietoihin eikä sillä ole muita keinoja kerätä lisätietoja, komission analyysi perustuu Ranskan viranomaisilta saatuihin tietoihin. Toimitetuista tiedoista voidaan tehdä seuraavat päätelmät.

3.1. Ranskan syrjäisimpien alueiden haitat ovat edelleen pysyviä

Ensimmäisessä kertomuksessaan Ranskan viranomaiset kertaavat syitä lisäkustannuksille, joita aiheutuu Ranskan syrjäisimmille alueille sijoittautuneille yritykselle alueilla vallitsevien haittojen vuoksi. Merkittävät haitat liittyvät näiden alueiden kokoon, yhteyksiin ja ilmasto-olosuhteisiin. Nämä rakenteelliset haitat jakautuvat kahteen luokkaan:

- Ulkoiset haitat, kuten syrjäinen sijainti, saaristoasema, pieni koko, monimutkainen alueellinen morfologia, vaikea ilmasto, kohonnut luonnononnettomuuksien riski;
- Sisäsyntyiset haitat: tuotantotekijöiden rajallinen saatavuus, inhimillisen pääoman kehittämisen vaikeudet, taloudellinen riippuvuus vähäisestä määrästä toimintaa, pienet kotimarkkinat, alueellisen yhdentymisen puutteet, markkinoille pääsyn esteet.

Paikalliselle tuotannolle aiheutuu näistä syistä huomattavia lisäkustannuksia, jotka on määritetty ja mitattu makrotaloudellisella tasolla. Kustannuksia aiheutuu palkkaeroista, hankinnoista ja logistiikasta, laitteistojen ylimitoituksesta, käytöstä ja ylläpidosta sekä paikallisten markkinoiden pienuudesta, mikä estää mittakaavaetujen saavuttamisen. Nämä lisäkustannukset koskevat myös tuotteiden markkinointia ja jakelua, maatalousmaata sekä rakentamista ja rahoitusta.

Ne johtavat suureen kauppataseen alijäämään, joka on yhteinen kaikille Ranskan syrjäisimmille alueille.

Sen vuoksi haitat, joihin perustui vuoden 2014 järjestelmä, ovat edelleen olemassa samoin kuin niistä johtuvat paikallisen tuotannon lisäkustannukset.

3.2. Meriverojärjestelmään kuuluvien tuotteiden eriytetyn verotuksen soveltamisen seuraukset

3.2.1. Meriveron vaikutukset eriytetyn verotuksen piiriin kuuluvien tuotteiden hintoihin

Toimitettujen tietojen perusteella ei ole mahdollista päätellä meriveron vaikutusta eriytetyn verotuksen piiriin kuuluvien tuotteiden yleiseen hintatasoon.

Ne osoittavat kuitenkin meriverolla olevan yleisesti vaikutusta hintoihin, sillä niillä Ranskan syrjäisimmillä alueilla, joilla on alhaisimmat verokannat (Réunion) ja pienin määrä kohdetuotteita (Mayotte) on pienimmät hintaerot verrattuna Manner-Ranskaan.

Neuvoston 17. joulukuuta 2014 antamalla päätöksellä tehtyjen muutosten osalta kuluttajahintaindeksiin perustuva hintojen makrotaloudellinen analyysi osoittaa hintojen kehittyneen Ranskan syrjäisimmillä alueilla vain hyvin vähän vuosina 2014–2016. Analyysi osoittaa hintaerojen jopa pienentyneen Manner-Ranskan ja kunkin syrjäisimmän alueen välillä vuoteen 2010 verrattuna. Se osoittaa, että paikallisviranomaiset pyrkivät verotuksen porrastamisessa suhteellisuuteen paikallisväestön ostovoiman suojelemiseksi.

Nämä seikat osoittavat, että eriytetystä verotuksesta hyötyvien tuotteiden luetteloon hiljattain tehdyillä mukautuksilla on ollut vain vähäpätöinen vaikutus hintoihin Ranskan syrjäisimmillä alueilla.

3.2.2. Meriveron vaikutus talouden kehittymiseen Ranskan syrjäisimmillä alueilla

Eriytetyn verotuksen vaikutuksesta kasvuun ja työllisyyteen kullakin kyseeseen tulevalla alalla kyseisenä ajanjaksona (2014–2017) on voitu saada vain hajanaisia tietoja, ja monissa tapauksissa tietoja ei ole ollut vielä lainkaan saatavilla.

Kasvua, työllisyyttä ja yrityksiä koskevia tietoja on vaikea verrata eriytetyn verotuksen piiriin kuuluvia tuotteita koskeviin tietoihin, sillä yritykset kyseessä olevilla toimialoilla myyvät eriytetyn verotuksen soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden lisäksi myös muita tuotteita.

Meriveron vaikutukset taloudelliseen kehitykseen on kuitenkin näytetty toteen. Ne koskevat ennemminkin työpaikkojen säilyttämistä kuin uusien luomista sekä paikallisen tuotannon kehittämistä ja säilyttämistä. Merivero on auttanut säilyttämään työllisyyttä kriisin koettelemilla aloilla, kuten rakentaminen ja julkiset työt, mutta ei pelkästään näillä. Ranskan syrjäisimmät alueet ovat markkinoidensa pienuuden takia hyvin haavoittuvia ja herkkiä selvästi alle markkinahintojen harjoitettavalle kertaluonteiselle tuonnille. Kun lisäksi otetaan huomioon paikallisten yritysten lisäkustannukset, niiden mahdollisuudet siirtyä vientimarkkinoille ovat hyvin vähäiset.

Meriveron avulla on myös voitu monipuolistaa tuotantoa pääasiassa maatalouselintarvikealalla (mausteet, kahvi, hillot jne. Guadeloupessa) sekä löytää uusia markkinarakoja (hedelmämehu, kuorukat, silmälasien linssit jne. Réunionilla). Se on keskeisen merkittävä apu näiden alueiden paikallistuotannolle ja mahdollistaa investoinnit kasvun tukemiseksi.

Lisäksi meriverolla on myönteinen vaikutus Ranskan syrjäisimpien alueiden taloudelliseen toimintaan. Meriveron kokonaisvaikutuksen (tulot + veronalennukset paikallisen tuotannon hyväksi) arvioidaan olleen 3,3 prosenttia BKT:sta vuonna 2016 Ranskan syrjäisimmillä alueilla (Réunionin 2,6 prosentista 5 prosenttiin Mayottella). Lisäksi meriverosta saatavat tulot muodostavat 40–50 prosenttia Ranskan syrjäisimpien alueiden paikallis- ja alueviranomaisten tuloista. Osa näistä tuloista on osoitettu alueelliseen kehitys- ja työllisyysrahastoon, jonka tarkoituksena on helpottaa yritysten perustamista ja työpaikkojen luomista tuotantosektorilla tai edistää yritysten kehittämiseen tarvittavan infrastruktuurin toteuttamista. Tämän vaikutus näkyy siinä, että eriytetystä verotuksesta hyötyvä paikallinen tavarantuotanto on yleisesti ottaen lisääntynyt suurimmassa osassa Ranskan syrjäisimpiä alueita (Guadeloupea lukuun ottamatta). Kyse on tuotannonaloista, joiden tulos on yleisesti yhtä hyvä kuin muilla aloilla huolimatta korkeammista lisäkustannuksista.

Meriverolla on näin ollen merkittävä taloudellinen vaikutus Ranskan syrjäisimpien alueiden taloudelliseen kehitykseen.

3.2.3. Meriveron vaikutus kauppataseeseen

Vaikka kauppataseen alijäämä Ranskan syrjäisimmillä alueilla on pienentynyt kolme prosenttia, se on edelleen huomattava. Paikallinen tuotanto ja vienti ovat lisääntyneet entisestään, mutta tuonnin määräkin – hiilivetyjä lukuun ottamatta – on lisääntynyt kaikilla Ranskan syrjäisimmillä alueilla. Tuonnista pääosa tulee edelleen Ranskasta ja muista EU:n jäsenvaltioista (75 % Réunionilla, 85 % Martiniquella, 74 % Guadeloupella ja 71 % Guayanassa vuonna 2016). Vaikutukset kohdistuvat vain marginaalisesti AKT-maista tulevien tuotteiden tuontiin. Lisäksi näistä maista tuotujen, pääasiassa öljytuotteiden tuonti on vähäistä.

Erityisesti eriytetyn verotuksen soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden tuonti kasvoi edelleen.

Tämä osoittaa, että meriverojärjestelmä ei häiritse näiden alueiden ulkoista kauppaa ja estää samalla kauppataseen mahdollisen heikkenemisen.

3.3. Järjestely on edelleen tarpeen ja oikeasuhteinen

Meriverojärjestelmä on edelleen tarpeen, koska olosuhteet, joilla on perusteltu mahdollisuutta soveltaa tiettyihin tuotteisiin eriytettyä verotusta, ja erityisesti tuotannon lisäkustannukset ovat edelleen olemassa.

Komissio on vakuuttunut siitä, että nämä edellytykset täyttyvät edelleen. Tätä varten se on analysoinut sellaisten paikallisten tuotteiden markkinaosuuksien kehitystä, joihin sovelletaan eriytettyä meriveroa Ranskan syrjäisimmille alueille tuotujen tuotteiden osalta, sekä paikallisen tuotannon omakustannushintoja nostavia lisäkustannuksia.

Lisäkustannusten tarkastelu osoittaa niiden yleisesti lisääntyneen. Guadeloupessa ne kasvoivat vuosina 2012–2015 keskimäärin 26,7 prosentista 30,5 prosenttiin ja Martiniquella vuosina 2012–2016 29,7 prosentista 32,3 prosenttiin.

Lisäksi Ranskan syrjäisimmät alueet eivät ole hyödyntäneet eriytettyä verotusta maksaakseen ylisuuria korvauksia paikallisten yritysten lisäkustannuksista. Eriytetyt verokannat itse asiassa eivät keskimäärin korvaa kuin puolet lisäkustannuksista varsinkin Martiniquella (54 % vuonna 2016) ja Guadeloupella (40 % vuonna 2015)[4].

Paikallisille yrityksille aiheutuu siis vieläkin lisäkustannuksia, ja niitä tasapainottavat vain osittain tietyille tuotteille myönnettävät verotuksen erot.

Maaliskuussa 2018 toimitettuihin tietoihin perustuva markkinaosuuksien kehityksen tarkastelu on osoittanut, että vaikka paikallinen tuotanto lisääntyi yleisesti Ranskan syrjäisimmillä alueilla, tuonti kasvoi entisestään ja sen vuoksi paikallisen tuotannon markkinaosuus suhteessa kokonaiskulutukseen Ranskan syrjäisimmillä alueilla pääosin väheni vuosina 2014–2016.

Tämän makrotaloudellisen analyysin taustalla on hyvin erilaisia tilanteita. Joidenkin paikallisten tuotteiden markkinaosuus on eriytetystä meriverojärjestelmästä huolimatta edelleen pieni tai erittäin pieni. Eräiden muiden tuotteiden tapauksessa eriytetty merivero on auttanut paikallisia tuotteita saamaan suurin piirtein samanlaisen markkinaosuuden tuontituotteiden kanssa Ranskan syrjäisimmillä alueilla. Nämä kaksi tilannetta ovat tavallisimmat.

Lisäksi on vielä muita tuotteita, joiden osalta toimitetuista tiedoista käy ilmi, että eriytetyn verotuksen piiriin kuuluvat paikalliset tuotteet kattavat lähes koko markkinat siten, että tuontituotteiden osuus on hyvin pieni. Tässä tilanteessa paikalliset tuotteet näyttävät lähtökohtaisesti olevan kilpailukykyisiä Ranskan syrjäisimpien alueiden ulkopuolelta tulevien tuotteiden kanssa. Tämä vaikutelma voi joissakin tapauksissa kätkeä taakseen markkinaosuuden määrällisen laskun[5]. Muissa tapauksissa paikallisen tuotannon eriytettyä verotusta voidaan perustella näiden tuotteiden merkittävillä lisäkustannuksilla, joista aiheutuu tuontituotteisiin verrattuna niin suuria hintaeroja, että ne voivat uhata koko tuotannonalaa[6]. Joka tapauksessa vaikuttaisi vaikealta tehdä tässä vaiheessa lopullisia päätöksiä kaikkien asiaan liittyvien tuotteiden osalta, kun kertomuksen laatimiseen on ollut käytettävissä tietoja alle kolmelta vuodelta. Kysymystä on pohdittava perusteellisesti siinä tapauksessa, jos Ranskan viranomaiset pyytävät, että niiden annetaan jatkaa eriytetyn verotuksen soveltamista joulukuun 2020 jälkeen.

4. MUUTOKSET 17. JOULUKUUTA 2014 ANNETTUUN NEUVOSTON PÄÄTÖKSEEN

Neuvoston 17. joulukuuta 2014 antaman päätöksen 3 artiklan viimeisessä kohdassa säädetään, että komission neuvostolle toimittamaan kertomukseen voidaan tarvittaessa liittää ehdotus mainitun päätöksen säännösten mukauttamiseksi. Näin toimitaan nyt.

[4] Kunkin luettelossa olevan tuotteen osalta on tarkistettu pistokokein, että lisäkustannukset ovat edelleen ongelma.

[5] Tämä koskee erityisesti jogurttia Martiniquella ja Guadeloupella

[6] sekä sementtiä ja sokeriruokoa.

Ranskan viranomaiset ovat pyytäneet 15. maaliskuuta 2018 päivätyllä kirjeellä eriytetyn verotuksen piiriin kuuluvien tuotteiden luettelon mukauttamista neljän Ranskan syrjäisimmän alueen osalta: Guayana, Réunion, Martinique ja Guadeloupe. Lisäksi uuden tuotteen lisäämisestä luetteloon tehtiin täydentävä hakemus 26. lokakuuta 2018.

Erityisesti on pyydetty uusien tuotteiden lisäämistä luetteloihin (50) mutta myös tuotteiden uudelleenluokittelua luettelossa verotuksen laajemman porrastamisen mahdollistamiseksi (28) sekä kohdetuotteiden luokan laajentamista (7) ja joitakin koodien päivityksiä (9 tuotetta Guayanassa). Asia koskee lähes kymmentä prosenttia luettelossa olevista tuotteista. Pyyntöjen tavoitteena on palauttaa yritysten kilpailukyky korvaamalla niille osa paikallistuotantoa rasittavista ylimääräisistä tuotantokustannuksista.

Ranskan viranomaisten toimittamien tietojen mukaan vuonna 2016 kyseisten tuotteiden paikallisen tuotannon arvo oli 225 miljoonaa euroa ja tuonnin arvo noin 212 miljoonaa euroa. Näiden tuotteiden tuonti kasvoi vuosina 2014–2016 lähes viisi prosenttia. Kohdetuotteiden luokat ovat hyvin erilaisia.

Pyyntöjen syitä ovat pääasiassa tuonnin lisääntyminen tai lisäkustannukset, joista on seurannut markkinaosuuden pienentyminen, sekä uusien tuotannonalojen kehittyminen.

Komission ehdotuksessa muutetaan eriytetyn verotuksen piiriin kuuluvien tuotteiden luetteloa hyväksymällä Ranskan viranomaisten pyytämät muutokset, jotka on asianmukaisesti perusteltu.

Komissio on tarkastellut tuotteita, joiden osalta Ranskan viranomaiset ovat pyytäneet luetteloon lisäämistä tai uudelleenluokittelua ja varmistunut siitä, että on olemassa paikallista tuotantoa ja niin merkittävää tavaroiden tuontia, että se voi uhata paikallisen tuotannon säilymistä, sekä lisäkustannuksia, jotka nostavat paikallisen tuotannon omakustannushintaa suhteessa muualta tuotaviin tuotteisiin ja siten vaarantavat paikallisesti valmistettujen tuotteiden kilpailukyvyn.

Niiden tuotteiden osalta, jotka kattavat lähes koko markkinat siten, että tuontituotteiden osuus on hyvin pieni, komissio on varmistanut, että paikallinen tuotanto on välittömästi ja vakavasti uhattuna.

Maataloustuotteiden osalta luetteloon lisäämistä tai uudelleenluokittelua koskevia pyyntöjä on perusteltu paikallisten tuottajien tarpeella monipuolistaa tuotantoaan selviytyäkseen paremmin sääoloista.

Muutokset, joita ehdotetaan 17. joulukuuta 2014 annettuun neuvoston päätökseen, esitetään yksityiskohtaisesti tähän kertomukseen liitetyssä ehdotuksessa neuvoston päätökseksi.

5. YLEINEN PÄÄTELMÄ

Ranskan viranomaisten toimittamat tiedot eivät anna täydellistä kuvaa siitä, mitä taloudellisia vaikutuksia on ollut paikalliseen tuotantoon Ranskan syrjäisimmillä alueilla paikallisten tuotteiden eriytetyn meriveron soveltamisesta verrattuna muualta tuleviin tuotteisiin.

On kuitenkin syytä painottaa, että selkeitä parannuksia on tapahtunut järjestelmän täytäntöönpanon seurannassa ja toimitettujen tietojen laadussa.

Toimitettujen tietojen perusteella voidaan todeta, että porrastetun meriverojärjestelmän avulla on useimpien tuotteiden tapauksessa voitu pitää yllä paikallista tuotantoa, jolla on mahdollista saavuttaa kohtalainen markkinaosuus. Paikallisten yritysten rajoitteet huomioon ottaen on varmaa, että ilman tällaista eriytettyä verotusta paikallista tuotantotoimintaa ei monissa tapauksissa olisi voitu säilyttää, mistä olisi vahingollisia taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia.

Toisaalta toimitettujen tietojen tarkastelu osoittaa, että järjestelmän vaikutukset kilpailuun ja kauppaan sekä hintoihin ovat hyvin rajalliset.

Näin ollen järjestelmä on edelleen tarpeellinen ja oikeasuhteinen. On erittäin tärkeää säilyttää paikallinen tuotanto Ranskan syrjäisimmillä alueilla, joilla työttömyys ja erityisesti nuorisotyöttömyys on Euroopan suurinta.

Koska tietyt toimialat ovat lisäksi erittäin herkkiä ja alttiita talouden muutoksille[7], on tarpeen mukauttaa niiden tuotteiden luetteloa, joihin voidaan soveltaa porrastettua verokantaa, ennen vuonna 2014 annetun neuvoston päätöksen voimassaolon päättymistä.

[7] Hintojen romahtaminen, markkinoiden käänteet, maahantuojien kertaluonteinen tuonti selvästi alle markkinahintojen jne.

Sisällysluettelo

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE RANSKAN SYRJÄISIMMILLÄ ALUEILLA SOVELLETTAVASTA MERIVEROJÄRJESTELMÄSTÄ 1
1. TAUSTAA 1
2. RANSKAN VIRANOMAISTEN TOIMITTAMIEN KERTOMUSTEN PÄÄKOHDAT 2
2.1. 12. helmikuuta 2018 annettu kertomus 2
2.2. Ranskan syrjäisimpien alueiden erityiskertomukset 3
3. KOMISSION ANALYYSI JÄRJESTELMÄSTÄ 4
3.1. Ranskan syrjäisimpien alueiden haitat ovat edelleen pysyviä 5
3.2. Meriverojärjestelmään kuuluvien tuotteiden eriytetyn verotuksen soveltamisen seuraukset 5
3.2.1. Meriveron vaikutukset eriytetyn verotuksen piiriin kuuluvien tuotteiden hintoihin 5
3.2.2. Meriveron vaikutus talouden kehittymiseen Ranskan syrjäisimmillä alueilla 5
3.2.3. Meriveron vaikutus kauppataseeseen 6
3.3. Järjestely on edelleen tarpeen ja oikeasuhteinen 6
4. MUUTOKSET 17. JOULUKUUTA 2014 ANNETTUUN NEUVOSTON PÄÄTÖKSEEN 7
5. YLEINEN PÄÄTELMÄ 8