

IT

IT

IT



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.12.2010
COM(2010) 742 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

relativa al regime dei "dazi di mare" applicato nei dipartimenti francesi d'oltremare

SEC(2010) 1558 def.

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

relativa al regime dei "dazi di mare" applicato nei dipartimenti francesi d'oltremare

1. PREMESSA

Le disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che si applicano alle regioni ultraperiferiche dell'Unione di cui fanno parte i quattro dipartimenti francesi d'oltre mare (DOM), non autorizzano in linea di principio alcuna differenza di imposizione nei DOM tra i prodotti locali e quelli provenienti dalla Francia metropolitana o dagli altri Stati membri. L'articolo 349 del TFUE (ex articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE) prevede tuttavia la possibilità di adottare misure specifiche a favore delle regioni ultraperiferiche, considerata l'esistenza degli svantaggi permanenti che incidono sulla situazione economica e sociale di queste regioni.

La decisione 2004/162/CE del Consiglio, del 10 febbraio 2004, adottata sulla base dell'articolo 299, paragrafo 2, del trattato CE, autorizza la Francia a prevedere fino al 1° luglio 2014 esenzioni totali o parziali dall'imposta "dazi di mare" per taluni prodotti fabbricati nei DOM. L'allegato della decisione precitata contiene l'elenco dei prodotti ai quali possono essere applicate le esenzioni totali o parziali d'imposta. A seconda dei prodotti, la differenza di imposizione tra i prodotti fabbricati localmente e gli altri prodotti non può essere superiore a 10, 20 o 30 punti percentuali.

La decisione del Consiglio del 10 febbraio 2004 illustra i motivi che hanno portato all'adozione delle misure specifiche, tra cui la grande distanza, la dipendenza dalle materie prime e dall'energia, l'obbligo di costituire stock più consistenti, la modesta dimensione del mercato locale associata allo scarso sviluppo dell'attività di esportazione. Tutti questi svantaggi si traducono in un aumento dei costi di produzione, e quindi del prezzo di costo, dei prodotti fabbricati localmente, che, in assenza di misure specifiche, sarebbero meno competitivi rispetto a quelli provenienti dall'esterno, anche tenendo conto delle spese di trasporto verso i DOM. Sarebbe quindi più difficile mantenere una produzione locale. Le misure specifiche contenute nella decisione del Consiglio del 10 febbraio 2004 sono state pertanto concepite allo scopo di rafforzare l'industria locale.

L'articolo 4 della decisione del Consiglio del 10 febbraio 2004 prevede che le autorità francesi presentino alla Commissione, entro il 31 luglio 2008, una relazione relativa all'applicazione del regime di imposizione di cui alla suddetta decisione, allo scopo di verificare l'incidenza delle misure adottate e il loro contributo alla promozione o al mantenimento delle attività economiche locali, alla luce degli svantaggi di cui soffrono le regioni ultraperiferiche. Sulla base di tale relazione, la Commissione presenta al Consiglio una relazione comprendente un'analisi economica e sociale esauriente e, se del caso, una proposta intesa ad adeguare le disposizioni della decisione del 10 febbraio 2004.

Il 31 luglio 2008, come previsto, le autorità francesi hanno presentato la relazione alla Commissione. Un complemento alla relazione è stato trasmesso il 22 dicembre 2008 e nuove informazioni, chieste dalla Commissione il 16 aprile 2009, sono state inviate il 16 aprile 2010. Tali informazioni figurano (solo in francese) in un documento di lavoro dei servizi della Commissione separato.

La relazione presentata dalle autorità francesi comprende una domanda intesa ad adeguare, per la Guyana, l'elenco dei prodotti cui può essere applicata un'imposizione differenziata. Questa domanda, che riguardava inizialmente 80 prodotti, è stata in seguito rielaborata e nella sua forma definitiva del 16 aprile 2010 riguarda solo 64 prodotti.

2. ELEMENTI PRINCIPALI CONTENUTI NELLA RELAZIONE DELLE AUTORITÀ FRANCESI

Dopo aver ricordato le tappe dell'attuazione della decisione del Consiglio del 2004 nei DOM, la relazione considera in primo luogo che il regime di imposizione differenziata dei "dazi di mare" non costituisce un ostacolo agli scambi con i DOM in quanto il flusso di importazioni dei prodotti che beneficiano di una tassazione differenziata ha continuato a crescere in ciascuno dei quattro DOM dal 2004. Per i prodotti interessati, tale imposizione differenziata non ha bloccato l'introduzione di prodotti provenienti dall'esterno.

Secondo la relazione, anche se l'inflazione è globalmente superiore a quella della Francia metropolitana, i prodotti trasformati, che sono quelli più interessati dalla tassazione differenziata, non sembrano risentirne. La relazione non riguarda l'influenza dei "dazi di mare" sul livello generale dei prezzi nei DOM e sulla differenza esistente tra quest'ultimo e il livello generale dei prezzi nella Francia metropolitana.

Per quanto riguarda gli aiuti alle imprese, la relazione constata che è difficile quantificare precisamente l'impatto delle differenze di tassazione in quanto esistono altri aiuti regionali a favore delle imprese stabilite nei DOM. La relazione conclude a tale riguardo che il regime di imposizione differenziata dei "dazi di mare" costituisce uno strumento indispensabile per l'equilibrio della redditività e per la sopravvivenza di numerose attività produttive dei DOM. La relazione rileva infatti che, anche tenendo conto dell'insieme degli aiuti percepiti, le imprese dei DOM, ad eccezione delle più grandi, presentano sempre un risultato netto inferiore di 2 punti a quello delle imprese della Francia metropolitana. L'imposizione differenziata dei "dazi di mare" contribuisce a favorire gli investimenti delle imprese più grandi, fattore, questo, che ha aiutato e aiuta a mantenere la crescita dell'economia dei DOM.

Nel 2006 le entrate provenienti dai "dazi di mare" erano pari a circa 923 milioni di euro, dovute per il 95% ai dazi di mare percepiti all'"importazione". La relazione contiene alcune indicazioni su come sono stati utilizzati i fondi provenienti dai "dazi di mare".

Nel complemento alla relazione, ricevuto nel dicembre 2008, le autorità francesi hanno aggiornato le informazioni comunicate precedentemente con i dati del 2007. Le entrate provenienti dai "dazi di mare" sono aumentate passando da 923 a 957 milioni di euro. La parte delle entrate destinata al finanziamento degli investimenti nei DOM è aumentata raggiungendo il 31%. L'imposizione differenziata non ha interrotto la crescita delle importazioni, anche se modesta, tranne nel caso della Guadalupa.

La quota della produzione locale nella domanda interna dei DOM varia, in funzione dei DOM, tra il 29,1% della Guyana e il 36,7% della Martinica. I dati forniti non distinguono tra prodotti che beneficiano di un'imposizione differenziata dei "dazi di mare" e quelli che non ne beneficiano.

Il complemento alla relazione segnala che non è stato finora possibile quantificare gli effetti dell'imposizione differenziata dei "dazi di mare" sull'occupazione nelle imprese che fabbricano tali prodotti. Essa fornisce tuttavia dati complessivi sulla disoccupazione e sui posti di lavoro dipendenti nei DOM.

Quanto ai prezzi, lo stesso complemento indica che le statistiche disponibili non permettono di determinare l'impatto dei "dazi di mare" sul livello generale dei prezzi dei prodotti oggetto di un'imposizione differenziata o sui tassi d'inflazione nei DOM. Sono disponibili unicamente dati sull'evoluzione dei prezzi dei prodotti (con e senza tassazione differenziata). Le informazioni fornite giungono a conclusioni diverse in funzione dei DOM.

Il complemento alla relazione contiene infine motivazioni supplementari della domanda intesa ad adeguare, per la Guyana, l'elenco dei prodotti cui può essere applicata un'imposizione differenziata.

Con lettera del 15 aprile 2009 i servizi della Commissione hanno informato le autorità francesi che le informazioni fornite erano insufficienti per valutare gli effetti reali delle differenze di tassazione sull'attività dei DOM. È stato inoltre chiesto alle autorità francesi di fornire, per ogni DOM e per ciascuna categoria di prodotti che beneficino nel DOM interessato di un'imposizione differenziata dei "dazi di mare", una valutazione dell'incidenza del regime in termini di mantenimento o di promozione delle attività locali e di condizioni degli scambi.

Il 16 aprile 2010 le autorità francesi hanno inviato alla Commissione diverse tabelle che fornivano, per ciascuna delle 32 grandi categorie di prodotti che beneficino di un'imposizione differenziata dei "dazi di mare", informazioni relative all'importo dell'aiuto così percepito dalle imprese interessate, ai profitti o alle perdite generati da tali imprese, al numero dei loro dipendenti, alla quota di mercato dei prodotti fabbricati localmente rispetto al totale dei prodotti venduti nonché all'evoluzione delle esportazioni.

Le autorità francesi hanno inoltre modificato la loro domanda riguardante la Guyana; essa riguarda ora solo 64 prodotti e fornisce diverse precisazioni che la Commissione aveva chiesto alle autorità francesi nella sua lettera del 15 aprile 2009.

3. ANALISI DELLA COMMISSIONE

La Commissione si rammarica che le autorità francesi non siano state in grado di fornire nel luglio 2008, come previsto all'articolo 4 della decisione del Consiglio del 10 febbraio 2004, una valutazione precisa dell'incidenza delle misure prese e del loro contributo alla promozione o al mantenimento delle attività economiche locali per ciascuna categoria di prodotti che beneficino di un'imposizione differenziata dei "dazi di mare". La realizzazione a posteriori di questo studio ha ritardato la trasmissione delle informazioni alla Commissione; pertanto le informazioni presentano talvolta un carattere frammentario e sono spesso molto limitate o addirittura inesistenti.

Considerata la data di presentazione della relazione da parte delle autorità francesi (luglio 2008), risulta difficile esaminare su un lungo periodo l'incidenza della tassazione differenziata applicata conformemente alla decisione del Consiglio del 10 febbraio 2004. Le autorità francesi non hanno fornito i dati relativi al 2004 in quanto la decisione 2004/162/CE si applica dal 1° agosto 2004 e il regime dei "dazi di mare" applicabile anteriormente a tale data non coincideva necessariamente con quello

applicabile a decorrere dalla stessa data. L'elaborazione dei dati riguardanti il 2004 era pertanto più difficile.

Tenuto conto di questi elementi, la Commissione non è in grado di presentare una relazione comprendente "un'analisi economica esauriente", secondo quanto previsto all'articolo 4 della decisione del 10 febbraio 2004. Poiché dipende in larga misura dalle informazioni fornite dalla Francia e non dispone di altri mezzi per raccogliere ulteriori informazioni, la Commissione può effettuare un'analisi unicamente sulla base delle informazioni ricevute. Da tali informazioni si possono trarre le conclusioni seguenti.

3.1. Persistono gli svantaggi cui sono soggetti i DOM

Nonostante la relazione delle autorità francesi non illustri questo punto in modo circostanziato, persistono gli svantaggi cui sono soggetti i prodotti dei DOM che hanno giustificato la decisione del 10 febbraio 2004 e sono stati elencati precedentemente. Essi presentano un carattere strutturale dovuto alla grande distanza e all'insularità, con tutte le conseguenze che ne derivano in termini di costi supplementari a carico delle produzioni locali.

3.2. Conseguenze dell'applicazione di un'imposizione differenziata ai prodotti soggetti ai "dazi di mare"

Si sono potute ottenere solo informazioni frammentarie sull'incidenza dell'imposizione differenziata sulla crescita e sull'occupazione in ciascuno dei settori considerati. Per quanto riguarda l'occupazione, il numero di impieghi nei settori che beneficiano di un'imposizione differenziata dei "dazi di mare" è rimasto invariato nel periodo 2005-2007. Nella Guadalupa sono stati persi oltre 1 000 posti di lavoro, soprattutto nei settori dell'allevamento e della pesca. Nella Martinica l'occupazione è rimasta pressoché stabile per le stesse imprese e nello stesso periodo. La tendenza per la Riunione non può essere determinata sulla base dei dati forniti.

Le informazioni inviate forniscono anche dati sull'evoluzione dei profitti realizzati dalle imprese i cui prodotti sono fabbricati localmente. Le informazioni sono tuttavia frammentarie e, a seconda dei settori, giungono a conclusioni opposte. È inoltre chiaro che il livello dei profitti realizzati dalle imprese non dipende unicamente dal fatto che i loro prodotti beneficino o no dell'imposizione differenziata dei "dazi di mare".

Per quanto riguarda le quote di mercato occupate dai prodotti locali che beneficiano di un'imposizione differenziata dei "dazi di mare" e quelle dei prodotti esterni ai DOM, dall'esame dei dati comunicati il 16 aprile 2010 emergono situazioni molto diverse. Nonostante beneficino di un'imposizione differenziata dei "dazi di mare", alcuni prodotti locali occupano tuttora una quota del mercato modesta o molto modesta. L'imposizione differenziata dei "dazi di mare" permette ad altri prodotti locali di occupare una quota di mercato più o meno uguale a quella dei prodotti esterni ai DOM. Queste sono le due situazioni più frequenti, a conferma delle indicazioni contenute nella relazione iniziale del 31 luglio 2008 secondo le quali, nonostante il regime di imposizione differenziata dei "dazi di mare", il flusso "di importazioni" in ciascuno dei quattro DOM dei prodotti provenienti dall'esterno ha continuato a crescere dal 2004. Le importazioni di prodotti provenienti dai paesi ACP sono toccate solo marginalmente. Il numero di questi prodotti, per lo più prodotti petroliferi, è del resto limitato.

Per altri prodotti, infine, le informazioni fornite mostrano che i prodotti locali che beneficiano di una tassazione differenziata occupano la quasi totalità o a volte la totalità del mercato, così che la quota dei prodotti "importati" è molto modesta o talvolta inesistente. Ci si può pertanto chiedere se sia opportuno mantenere un'imposizione differenziata in tali casi, in cui i prodotti locali sembrano a prima vista essere competitivi rispetto ai prodotti esterni. Al momento attuale risulta difficile formulare una risposta definitiva per tutti i prodotti interessati in quanto i dati disponibili per la relazione riguardano solo tre anni. Tale questione dovrà essere esaminata in modo dettagliato se le autorità francesi chiederanno di poter continuare ad applicare una tassazione differenziata dopo il luglio 2014. Sembra tuttavia opportuno adeguare fin d'ora la decisione del 10 febbraio 2004 in alcuni casi (cfr. di seguito).

4. ADEGUAMENTI DA APPORTARE ALLA DECISIONE DEL CONSIGLIO DEL 10 FEBBRAIO 2004

L'articolo 4, ultimo comma, della decisione del Consiglio del 10 febbraio 2004 prevede che la relazione presentata al Consiglio dalla Commissione possa, se del caso, comprendere una proposta intesa ad adeguare le disposizioni della decisione precitata. È quanto avviene nel caso in esame. La presente relazione comprende una proposta di decisione del Consiglio relativa ai punti seguenti.

4.1. Ampliamento dell'elenco di prodotti cui può essere applicata un'imposizione differenziata dei "dazi di mare" nella Guyana

Già in passato le autorità francesi avevano chiesto alla Commissione di presentare, sulla base dell'articolo 3 della decisione 2004/162/CE del Consiglio del 10 febbraio 2004, una proposta di decisione del Consiglio intesa ad aumentare, per la Guyana, il numero di prodotti cui può essere applicata un'imposizione differenziata dei "dazi di mare". In sintesi, questa domanda non ha potuto essere soddisfatta in quanto non sussisteva nessuna delle due situazioni previste da tale disposizione, ossia la comparsa di nuove produzioni o la minaccia di una produzione locale dovuta a talune pratiche commerciali. Per i pochi prodotti della Guyana che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 3, il 9 giugno 2008 il Consiglio ha adottato la decisione 2008/439/CE.

Nella relazione trasmessa alla Commissione il 31 luglio 2008 le autorità francesi hanno reiterato la loro domanda concernente la Guyana. Nella sua forma definitiva la domanda riguarda 64 aggiunte o modifiche. La proposta della Commissione prevede di aggiungere, per la Guyana, 46 prodotti completamente nuovi ai diversi elenchi di prodotti cui può essere applicata una tassazione differenziata e di aumentare la differenza di tassazione autorizzata o di ampliare il campo di applicazione per 6 prodotti. I 46 prodotti completamente nuovi comprendono 43 prodotti per i quali esiste già una produzione locale e 3 prodotti per i quali non esiste ancora una produzione locale, ma esistono progetti concreti di avvio di un'attività produttiva a breve scadenza.

I diversi adeguamenti che si propone di apportare alla decisione del Consiglio del 10 febbraio 2004 sono illustrati in dettaglio nella proposta di decisione del Consiglio che accompagna la presente relazione.

4.2. Altri adattamenti contenuti nella proposta

L'esame dei vari documenti statistici allegati alla relazione delle autorità francesi ha permesso di constatare la necessità di adeguare in diversi punti la decisione del 10 febbraio 2004. Tali adeguamenti non mettono in discussione la struttura essenziale del dispositivo previsto dalla decisione del Consiglio del 10 febbraio 2004, che è applicabile fino al 1° luglio 2014. Tuttavia, in alcuni singoli casi sembra necessario adeguare sin d'ora la decisione iniziale per tener conto di talune situazioni constatate durante l'esame della relazione presentata dalle autorità francesi o in seguito a quesiti posti. Gli adeguamenti proposti risultano da una pluralità di motivi.

È stato in primo luogo constatato che dal 2004 diverse produzioni locali erano scomparse e che per altri prodotti le autorità francesi non applicano più l'imposizione differenziata dei "dazi di mare" in quanto la produzione locale ha ora un prezzo equivalente a quello della produzione esterna. Pertanto non sussistono più motivi per mantenere i prodotti in questione negli elenchi dei prodotti per i quali è autorizzata un'imposizione differenziata dei "dazi di mare".

È stato ugualmente osservato che, per un certo numero di prodotti, la differenza di imposizione dei "dazi di mare" effettivamente applicata è, per diversi motivi, notevolmente inferiore alla differenza massima di tassazione autorizzata dalla decisione del Consiglio del 10 febbraio 2004. È evidente che il dispositivo del 2004 mira a lasciare alle autorità francesi una certa flessibilità nella fissazione delle differenze di tassazione che sono effettivamente applicate e non si prevede di eliminare tale flessibilità. Esistono tuttavia situazioni in cui si può constatare una forte divergenza tra la differenza di tassazione massima autorizzata e la differenza di tassazione realmente applicata. Si sono così esaminate situazioni in cui la differenza di tassazione effettivamente applicata era inferiore di oltre dieci punti percentuali alla differenza di tassazione massima autorizzata. In alcuni casi la Commissione è giunta alla conclusione che non era opportuno mantenere l'attuale differenza di tassazione massima autorizzata, ma che occorreva ridurla. La proposta di decisione del Consiglio precisa i casi in questione.

Si è infine riscontrato che, per una ventina di prodotti cui si applica una tassazione differenziata, i prodotti locali occupano la quasi totalità o talvolta la totalità del mercato, così che la quota di mercato dei prodotti provenienti dall'esterno era inesistente (nessuna "importazione") per gli anni 2005, 2006 e 2007. Come già spiegato, la Commissione nutre dubbi sulla necessità di mantenere una tassazione differenziata per questi prodotti, soprattutto quando per i prodotti interessati esiste già una produzione locale significativa, facendo presupporre che i prodotti fabbricati localmente non siano meno competitivi dei prodotti "importati"; questo punto dovrà essere riesaminato, se necessario, alla scadenza della decisione del 10 febbraio 2004. La Commissione ritiene tuttavia che sia opportuno, nel quadro dell'adeguamento intermedio, proporre fin d'ora la soppressione di due prodotti figuranti nell'elenco A dell'allegato della decisione del 10 febbraio 2004 per i quali esiste una produzione locale significativa. Per la Guadalupa sono interessati taluni residui delle produzioni alimentari (prodotto 2302). Per la Riunione si tratta di alcune liscivie residue dalla fabbricazione delle paste di cellulosa (prodotto 3804 00).

5. CONCLUSIONI GENERALI

Le informazioni trasmesse dalle autorità francesi non offrono una visione completa dell'impatto esercitato a livello economico e sociale sulla produzione locale dei DOM dall'applicazione di un'imposizione differenziata dei "dazi di mare" ai prodotti locali rispetto ai prodotti provenienti dall'esterno. Sulla base delle informazioni frammentarie fornite si può tuttavia constatare che il regime di imposizione differenziata dei "dazi di mare" ha permesso di mantenere, per la maggioranza dei prodotti interessati, una produzione locale capace di occupare una quota più o meno grande del mercato locale. È molto probabile che, senza questa tassazione differenziata, in molti casi l'attività locale di produzione non avrebbe potuto essere mantenuta, con gravi conseguenze a livello economico e sociale.

La Commissione nutre forti dubbi sulla necessità di mantenere una tassazione differenziata in alcuni casi in cui i prodotti locali occupano una quota dominante del mercato, e talvolta la quasi totalità dello stesso, rispetto a quelli esterni. Questo vale a maggior ragione nei casi in cui i prodotti provenienti dall'esterno sono totalmente assenti. Questo punto dovrà, se necessario, essere esaminato in modo approfondito alla fine del periodo coperto dalla decisione del Consiglio del 2004. La Commissione propone tuttavia fin d'ora la soppressione di due prodotti dagli elenchi di prodotti cui può essere applicata una tassazione differenziata.

Anche se la questione del metodo da applicare per ripristinare la competitività dei prodotti locali rispetto ai prodotti "importati" sia essenzialmente di competenza delle autorità francesi, la Commissione lamenta che la relazione delle autorità francesi contenga informazioni solo sull'inflazione e non sull'impatto del regime di tassazione differenziata dei prodotti sul livello generale dei prezzi nei DOM; l'effetto della tassazione differenziata è infatti quello di modificare la concorrenza tra i prodotti sulla base del prezzo di costo più elevato, ossia quello dei prodotti fabbricati nei DOM.