



Brussel, 3.3.2021
COM(2021) 95 final

2021/0051 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende de “octroi de mer”-regeling in de Franse ultraperifere gebieden en tot
wijziging van Besluit nr. 940/2014/EU**

{SWD(2021) 44 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

De bepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) zijn van toepassing op de ultraperifere gebieden van de Unie. De Franse ultraperifere gebieden vallen evenwel buiten het territoriale toepassingsgebied van de btw- en de accijnsrichtlijn.

De bepalingen van het VWEU, en met name artikel 110, staan in beginsel niet toe dat lokale producten en producten uit continentaal Frankrijk, andere lidstaten of derde landen in de Franse ultraperifere gebieden verschillend worden belast. Op grond van artikel 349 VWEU mogen echter specifieke maatregelen ten gunste van deze gebieden worden genomen omdat zij worden geconfronteerd met permanente belemmeringen die gevolgen hebben voor hun economische en sociale situatie. Deze maatregelen hebben betrekking op diverse beleidsterreinen, waaronder het fiscale beleid.

De “octroi de mer” is een indirecte belasting die uitsluitend geldt in de Franse ultraperifere gebieden Martinique, Guadeloupe, Frans-Guyana, Réunion en Mayotte. Zij is van toepassing op de invoer van goederen, ongeacht hun herkomst, en op de levering van goederen onder bezwarende titel door personen die productieactiviteiten verrichten. Zij wordt in beginsel gelijkelijk geheven op lokaal vervaardigde producten en op producten die worden ingevoerd.

Bij Besluit nr. 940/2014/EU¹ van de Raad van 17 december 2014 werd Frankrijk evenwel gemachtigd om tot en met 31 december 2020 vrijstelling of vermindering van de “octroi de mer” te verlenen voor bepaalde lokaal vervaardigde producten, aangezien die lokale productieactiviteiten in hun voortbestaan zouden kunnen worden bedreigd door de invoer van grote hoeveelheden producten die elders tegen lagere kosten zijn vervaardigd. In de bijlage bij dat besluit is een lijst opgenomen van de producten die in aanmerking komen voor belastingvrijstelling of -vermindering. Afhankelijk van het product mag het belastingverschil tussen lokaal vervaardigde producten en andere producten niet meer dan 10, 20 of 30 procentpunten bedragen.

Deze gedifferentieerde belastingheffing moet de concurrentienadelen compenseren waarmee de ultraperifere gebieden te kampen hebben en die tot uiting komen in hogere productiekosten en dus ook een hogere kostprijs van lokaal vervaardigde producten. Als er geen specifieke maatregelen worden genomen, zouden de lokale producten minder concurrerend zijn dan producten van elders, zelfs wanneer de vervoerskosten buiten beschouwing worden gelaten. Dit zou het voortbestaan van de lokale productieactiviteiten, die hogere productiekosten hebben door de specifieke permanente belemmeringen waarmee die gebieden te kampen hebben, in het gedrang brengen.

Op 1 maart 2019 hebben de Franse autoriteiten de Commissie gevraagd om de “octroi de mer”-regeling te verlengen na 31 december 2020.

Omdat het Raadsbesluit weldra zou vervallen, had de Commissie al een externe studie laten verrichten om de huidige regeling en de mogelijke gevolgen van de verschillende opties voor de periode na 2020 te beoordelen. Op basis van deze studie acht de Commissie het gerechtvaardigd de gevraagde verlenging toe te staan, met enkele wijzigingen van de bestaande regeling.

¹ Besluit nr. 940/2014/EU van 17 december 2014 betreffende de “octroi de mer”-belastingregeling in de Franse ultraperifere gebieden (PB L 367 van 23.12.2014, blz.1)

Om de Franse autoriteiten in staat te stellen alle benodigde informatie te verzamelen - een proces dat door de COVID-19-gezondheids crisis vertraging had opgelopen - en de Commissie de tijd te geven om met een evenwichtig voorstel te komen waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende belangen die spelen, is de toepassingsduur van Besluit nr. 940/2014/EU van de Raad bij Besluit (EU) 2020/1793² van de Raad van 16 november 2020 met zes maanden verlengd, dat wil zeggen tot en met 30 juni 2021 in plaats van 31 december 2020.

Onderhavig voorstel bouwt hierop voort om het rechtskader te creëren dat van toepassing wordt op de “octroi de mer”-belasting na 30 juni 2021: het voorziet in een nieuwe uitzonderingsregeling van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2027, met aangepaste bepalingen om de flexibiliteit en transparantie te verhogen. Tegelijkertijd wordt Besluit nr. 940/2014/EU met zes maanden verlengd tot en met 31 december 2021, zodat Frankrijk de tijd krijgt om de nieuwe regeling, die van toepassing wordt van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2027, in zijn interne recht om te zetten.

In vergelijking met de huidige regeling worden de hieronder genoemde wijzigingen voorgesteld.

- (a) De vaststelling van de criteria voor de selectie van de producten die in aanmerking komen voor een gedifferentieerde belastingheffing.

De producten op de lijst zijn geselecteerd op basis van de onderbouwing van de extra productiekosten waardoor de kostprijs van de lokale productieactiviteiten hoger is dan die van elders vervaardigde producten, wat nadelig is voor het concurrentievermogen van de lokaal vervaardigde producten.

Wanneer:

- (1) het marktaandeel van de lokale productieactiviteiten minder dan 5 % bedraagt, of;
- (2) hun marktaandeel meer dan 90 % bedraagt,

moest aanvullende informatie worden verstrekt om aan te tonen dat er, geheel of ten dele, sprake is van onderstaande situatie:

- arbeidsintensieve productieactiviteiten;
- nieuw opgestarte productieactiviteiten of productieactiviteiten die het assortiment uitbreiden om de bedrijfsactiviteit te diversifiëren;
- strategische productieactiviteiten voor de lokale ontwikkeling (bijvoorbeeld op het gebied van de circulaire economie zoals houtverwerking, de bevordering van de biodiversiteit en de bescherming van het milieu);
- innoverende productieactiviteiten of productieactiviteiten met een grote toegevoegde waarde;
- productieactiviteiten, zoals op het gebied van bouwmaterialen en levensmiddelen, waarvoor de onderbreking van de externe bevoorradingsketen nadelige gevolgen kan hebben voor de economie of de bevolking van het grondgebied;
- productieactiviteiten die, vanwege de beperkte omvang van de markten van de ultraperifere gebieden, slechts mogelijk zijn bij een dominante marktpositie;

² Besluit (EU) 2020/1793 van 16 november 2020 tot wijziging van Besluit nr. 940/2014/EU betreffende de “octroi de mer”-belastingregeling in de Franse ultraperifere gebieden, wat de toepassingsperiode betreft (PB L 402 van 1.12.2020, blz. 21).

- productieactiviteiten in verband met medische producten en persoonlijke beschermingsmiddelen die nodig zijn voor de aanpak van gezondheidscrisis.
- (b) De invoering van twee gedifferentieerde maximumtarieven (van 20 % en 30 %) in plaats van de huidige drie. De toegestane belastingdifferentiatie mag evenwel niet hoger zijn dan de bewezen extra kosten.
- (c) De verhoging van de heffingsdrempel voor de “octroi de mer” tot 550 000 EUR. In de voorgestelde regeling zouden de ondernemers met een jaaronzet onder deze drempel niet aan de “octroi de mer” onderworpen zijn. Anderzijds zouden ze ook geen aftrek kunnen toepassen voor de “octroi de mer” die in de door hen afgenomen goederen en diensten is vervat. Het doel is om de activiteiten van kleine ondernemers vrij te stellen, hun administratieve lasten te verlichten en hun ontwikkeling te steunen. Deze maatregel is gerechtvaardigd omdat hij nauwelijks budgettaire³ gevolgen heeft of de mededinging verstoort, gelet op het kleine aantal betrokken marktdeelnemers⁴.
- (d) De vervanging van het tussentijdse verslag door een verslag op 30 september 2025, dat ten minste de in bijlage II bij het besluit vermelde informatie moet bevatten. Deze elementen zullen als uitgangspunt dienen voor de discussie over een verlenging van de regeling. Dit voorstel strekt ertoe de werklast die de (onnodig frequente) evaluatie van de regeling met zich meebrengt, te verlichten en het nut en de doeltreffendheid van de monitoring- en evaluatieactiviteiten te versterken.

Wat de extra productiekosten betreft die door de gedifferentieerde belasting moeten worden gecompenseerd, hebben de Franse autoriteiten die kosten bij de lokale bedrijven geëvalueerd op het niveau van elke viercijferige post van de douanenomenclatuur; het gaat hierbij voornamelijk om bevoorradingskosten, lonen, hogere energiekosten, financiële kosten als gevolg van het aanhouden van grotere voorraden, hogere onderhoudskosten, onderbenutting van productie-infrastructuur, hogere financiële kosten.

In de bijlage bij het besluit is een lijst opgenomen van de producten die in aanmerking komen voor vrijstelling of vermindering van de “octroi de mer”. Afhankelijk van het product mag het belastingverschil tussen lokaal vervaardigde producten en andere producten niet meer dan 20 of 30 procentpunten bedragen. Punt a) van de bijlage bevat de producten waarvoor het belastingverschil niet meer dan 20 procentpunten mag bedragen en punt b) die waarvoor het verschil niet meer dan 30 procentpunten mag bedragen.

De producten in de bijlage zijn grotendeels dezelfde als die in de bijlage bij Besluit nr. 940/2014/EU van de Raad. Bij de volledige herziening van de lijsten is echter een groot aantal producten waarvoor een differentiatie van de belasting niet langer gerechtvaardigd is, geschrapt. Daartegenover staat dat er producten zijn toegevoegd die niet in Besluit nr. 940/2014/EU waren opgenomen maar waarvoor nieuwe productieactiviteiten zijn

³ Het onderwerpen van bedrijven met een omzet tussen 300 000 en 550 000 EUR aan de “octroi de mer” zou volgens schattingen in 2019 slechts 1,22 miljoen EUR opleveren, dat wil zeggen amper 0,1 % van de totale opbrengst van die belasting (1,2 miljard EUR).

⁴ Het gaat in totaal om 222 bedrijven.

opgestart of de productieactiviteiten zich verder hebben ontwikkeld. Tot slot is een aantal producten op de lijsten blijven staan maar is de toegestane belastingdifferentiatie op- of neerwaarts bijgesteld om rekening te houden met de extra kosten.

- **Samenhang met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

In de mededeling⁵ van 2017 over een nieuw en sterker strategisch partnerschap met de ultraperifere gebieden van de Europese Unie is benadrukt dat de ultraperifere gebieden blijven blootstaan aan grote moeilijkheden, waarvan er vele permanent zijn. In deze mededeling stelt de Commissie voor hoe zij met een nieuwe aanpak een impuls wil geven aan de ontwikkeling van de ultraperifere gebieden door hen de gelegenheid te geven hun sterke kanten zo goed mogelijk te benutten en gebruik te maken van de mogelijkheden die nieuwe vectoren van groei en werkgelegenheid bieden.

In dit kader strekt dit voorstel ertoe lokale productieactiviteiten te bevorderen en op die manier de werkgelegenheid in de Franse ultraperifere gebieden te ondersteunen. Dit voorstel herstelt het concurrentievermogen van deze lokale productieactiviteiten doordat zij de nadelen compenseert die uit de geografische en economische situatie voortvloeien. Het vormt een aanvulling op het Programma van speciaal op een afgelegen en insulair karakter afgestemde maatregelen (Posei)⁶, dat op de ondersteuning van de primaire sector en de productie van grondstoffen is gericht, het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (EFMZV)⁷ en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO)⁸, dat een extra speciale toewijzing omvat ter compensatie van de extra kosten van de ultraperifere gebieden in verband met de permanente belemmeringen.

Omwille van de noodzakelijke samenhang met de voorschriften op het gebied van het landbouwbeleid is er ook voor gekozen geen belastingdifferentiatie toe te staan voor alle levensmiddelen die steun krijgen uit hoofde van hoofdstuk III van Verordening (EU) nr. 228/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie, met name op grond van de specifieke voorzieningsregeling.

- **Samenhang met andere beleidsterreinen van de Unie**

Dit voorstel is in overeenstemming met de strategie voor de eengemaakte markt van 2015⁹, waarin de Commissie uiteenzet hoe ze een verdiepte en eerlijkere eengemaakte markt tot stand wil brengen die alle belanghebbenden ten goede zal komen. Een van de doelstellingen van de voorgestelde maatregel is het beperken van de extra kosten voor ondernemingen in de ultraperifere gebieden, waardoor deze niet volledig aan de eengemaakte markt kunnen deelnemen. Vanwege de beperkte omvang van de betrokken productieactiviteiten in de Franse

⁵ COM(2017) 623 final.

⁶ Verordening (EU) nr. 228/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2013.

⁷ Verordening (EU) nr. 508/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij.

⁸ Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij.

⁹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - "De eengemaakte markt verbeteren: meer mogelijkheden voor mensen en ondernemingen" (COM(2015) 550 final, blz. 4).

ultraperifere gebieden worden geen negatieve gevolgen voor de goede werking van de eengemaakte markt verwacht.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor dit voorstel is artikel 349 van het VWEU. Krachtens deze bepaling is de Raad bevoegd specifieke bepalingen aan te nemen om de voorwaarden voor de toepassing van de Verdragen op de ultraperifere gebieden van de EU vast te stellen.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Alleen de Raad is gemachtigd om op basis van artikel 349 VWEU specifieke maatregelen te nemen ten gunste van de ultraperifere gebieden om de toepassing van de Verdragen – met inbegrip van gemeenschappelijk beleid – op deze gebieden bij te sturen, omdat zij worden geconfronteerd met permanente belemmeringen die gevolgen hebben voor hun economische en sociale situatie. Datzelfde geldt voor de goedkeuring van afwijkingen in de zin van artikel 110 VWEU. Het voorstel is bijgevolg in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

• Evenredigheid

Dit voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 5, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Het heeft uitsluitend betrekking op producten waarvoor is aangetoond dat de lokale vervaardiging extra kosten met zich meebrengt.

Voorts is de voorgestelde maximale differentiatie voor elk product waarop dit voorstel betrekking heeft, beperkt tot hetgeen nodig is om de extra kosten die gemoeid zijn met de desbetreffende lokale productieactiviteiten, te compenseren. Op die manier is de belastingdruk op de producten die in de Franse ultraperifere gebieden worden ingevoerd, niet hoger dan nodig is om het lagere concurrentievermogen van lokaal vervaardigde producten (in vergelijking met die producten) te ondervangen, en gaan de voorgestelde wijzigingen niet verder dan nodig is om de verdragsdoelstellingen van een goede en doeltreffende werking van de interne markt te verwezenlijken.

• Keuze van het instrument

Voorstel voor een besluit van de Raad ter vervanging van Besluit nr. 940/2014/EU van de Raad.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

• Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan

Het toepassingsgebied van de “octroi de mer”-regeling is afgestemd op de behoeften van de betrokken marktdeelnemers. Deze regeling heeft tot doel lokale producten te ondersteunen door de concurrentiekloof tussen deze producten en producten van elders, die het gevolg is van permanente belemmeringen die de productiekosten en dus ook de kostprijs van lokaal vervaardigde producten verhogen, te verkleinen. De “octroi de mer”-regeling compenseert

ongeveer de helft van de extra kosten. Er is vastgesteld dat de gedifferentieerde tarieven die in de periode 2014-2020 zijn toegepast, in verhouding stonden tot de berekende extra kosten¹⁰.

Uit de resultaten van de analyse van de kwantitatieve gegevens van de externe studie blijkt dat de lokale productieactiviteiten er zonder de “octroi de mer”-regeling aanzienlijk op achteruit zouden zijn gegaan. Zo is ongeveer 37 % van de waarde van producten waarvoor de belasting gedifferentieerd is (ongeveer 850 miljoen EUR), tot stand gekomen dankzij het mechanisme van belastingdifferentiatie, met een positief effect op de werkgelegenheid - die sinds 2014 is toegenomen in de sectoren die voor de “octroi de mer” in aanmerking komen (en is gedaald in de sectoren die er niet voor in aanmerking komen) - en op het aantal actieve ondernemingen, dat in dezelfde periode met ongeveer 1,7 % is toegenomen (in vergelijking met een algemene daling van 3 %). Er zijn daarentegen geen aanwijzingen dat de “octroi de mer” een invloed heeft gehad op de investeringen en de diversificatie van de lokale productieactiviteiten. Over het geheel genomen valt de kosten-batenverhouding van de regeling positief uit: de extra lokale productie die door de belastingdifferentiatie is gegenereerd, ligt een factor 2,5 hoger dan de “kostprijs” van de maatregel.

De “octroi de mer”-regeling heeft niet tot een substitutie van ingevoerde producten geleid. In de praktijk hebben de meeste lokale producten die voor belastingdifferentiatie in aanmerking komen, in de loop der jaren marktaandeel verloren, wat bevestigt dat de regeling veeleer een maatregel is die het verlies aan lokaal concurrentievermogen opvangt dan een instrument voor ontwikkeling.

Uit de externe studie is gebleken dat de differentiatie van de “octroi de mer”-tarieven nauwelijks effect heeft gehad op de consumptieprijzen en de kosten van levensonderhoud in de Franse ultraperifere gebieden: de extra heffing op de producten die voor de gedifferentieerde tarieven in aanmerking komen, is niet hoger dan 1,5 % van het eindverbruik in de ultraperifere gebieden.

Tot slot blijkt uit de resultaten van de analyse van de regionale handelscijfers dat de gedifferentieerde “octroi de mer”-tarieven slechts een gering effect hebben op de omvang van de invoer uit de Cariforum-landen en de landen van zuidelijk en oostelijk Afrika. Een eventuele volledige afschaffing van de “octroi de mer” zou bovendien een zeer beperkt effect hebben op de invoer van producten uit die landen (ongeveer 2 miljoen EUR), maar wel een zeer uitgesproken negatief effect op de lokale productie (ongeveer 300 miljoen EUR). Dit zou voornamelijk ten goede komen aan de exporteurs van de EU en van andere derde landen dan de Cariforum-landen en de landen van zuidelijk en oostelijk Afrika.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

In het kader van dit initiatief zijn de belangrijkste politieke en economische actoren uitgebreid geraadpleegd, zowel via gesprekken (86) en bezoeken aan drie gebieden (Réunion, Guadeloupe en Martinique) als via een enquête onder de in deze ultraperifere gebieden gevestigde ondernemingen (196), zodat alle vijf betrokken gebieden hun stem hebben kunnen laten horen. Deze gerichte (online) enquête onder de marktdeelnemers is hoofdzakelijk rondgestuurd via de brancheorganisaties die actief zijn in de verschillende gebieden, maar is ook rechtstreeks verstuurd aan 15 420 ondernemingen op lijsten van de kamers van koophandel.

¹⁰ De geactualiseerde berekening van de extra kosten (in 2020) heeft in zeer uitzonderlijke gevallen (goed voor 0,6 % van de in aanmerking komende producten) overcompensatie (gemiddeld minder dan 3 procentpunten) aan het licht gebracht.

Er is op gewezen dat bij de raadpleging moest worden gezorgd voor een passende dekking en een goed evenwicht tussen de betrokken partijen. Het doel was met name om alle overheden te raadplegen die bij deze aangelegenheid betrokken zijn, zowel wat bestuursniveau (centraal en lokaal) betreft als bevoegdheidsgebieden (beleidsvormingsautoriteiten, belasting- en douanediens, statistische instellingen enz.) Ook de vertegenwoordigers van de lokale productiesectoren - met andere woorden de begunstigden van de differentiatie van de “octroi de mer” - en de handels- en dienstensectoren die rechtstreeks of onrechtstreeks te maken krijgen met de gedifferentieerde belastingregeling, zijn bij deze raadpleging betrokken.

- **Effectbeoordeling**

De effectbeoordeling wordt back-to-back verricht, namelijk op basis van een ex-postevaluatie van de huidige regeling gevolgd door een prospectieve analyse. Deze beoordeling van de mogelijke gevolgen van een voortzetting of eventuele wijziging van de bestaande regeling is in een analytisch stuk opgenomen, waarvan de bijlage de evaluatie van de regeling bevat. Dit stuk is opgesteld op basis van een externe studie en de door Frankrijk verstrekte informatie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Europese Unie.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De looptijd van de regeling is vastgesteld op zes jaar, dat wil zeggen tot en met 31 december 2027. De toepassing van de regeling zal niettemin voordien beoordeeld moeten worden.

Daarom zal Frankrijk uiterlijk op 30 september 2025 een verslag moeten voorleggen over de toepassing van de belastingregeling over de periode 2019-2024¹¹. Dit verslag dient de volgende elementen te bevatten:

- informatie over extra kosten die betrekking hebben op de productie;
- eventuele concurrentievervalsingen en gevolgen voor de interne markt;
- informatie die nodig is om de regeling te beoordelen op het gebied van doeltreffendheid, efficiëntie, relevantie, samenhang met ander EU-beleid en meerwaarde voor de EU.

In het verslag moeten ook de gegevens worden opgenomen die door de belanghebbenden worden verstrekt over de omvang en de ontwikkeling van hun extra productiekosten, hun aanpassingskosten en eventuele gevallen van marktverstoring.

Om ervoor te zorgen dat de door de Franse autoriteiten verzamelde informatie de gegevens bevat die de Commissie nodig heeft om in de toekomst met kennis van zaken te kunnen oordelen of de regeling nog altijd gerechtvaardigd en levensvatbaar is, heeft de Commissie specifieke richtsnoeren vastgesteld voor de informatie die moet worden verstrekt. Deze informatie is te vinden in bijlage II bij het voorstel. Voor zover mogelijk komen deze richtsnoeren overeen met die voor andere soortgelijke regelingen die in de ultraperifere gebieden van de EU van kracht zijn.

¹¹ In het verslag moeten gegevens voor het jaar 2019 worden opgenomen, dat het vergelijkingspunt wordt op basis waarvan de Commissie het effect van de regeling voor de periode na 2021 kan onderzoeken. Voorts moeten de meest recente gegevens tot en met 2024 worden opgenomen.

Deze informatie zal de Commissie in staat stellen om na te gaan of de argumenten voor deze gedifferentieerde “octroi de mer”-belastingregeling nog altijd gerechtvaardigd zijn, of de aan Frankrijk verleende belastingvoordelen evenredig blijven en of er alternatieven voor deze regeling, die rekening houden met de internationale dimensie, mogelijk zijn.

De Commissie zal, nadat zij het monitoringverslag van de Franse autoriteiten heeft ontvangen, de effecten van de gedifferentieerde belasting beoordelen en nagaan of er wijzigingen nodig zijn.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Dit deel is niet van toepassing omdat de bepalingen van het voorstel voor zich spreken.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de “octroi de mer”-regeling in de Franse ultraperifere gebieden en tot wijziging van Besluit nr. 940/2014/EU

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 349,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Parlement¹,

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Krachtens de bepalingen van het Verdrag, die op de Franse ultraperifere gebieden van toepassing zijn, mogen lokale producten en producten uit continentaal Frankrijk of andere lidstaten in beginsel niet verschillend worden belast. Op grond van artikel 349 van het Verdrag mogen echter specifieke maatregelen ten gunste van de ultraperifere gebieden worden genomen omdat zij worden geconfronteerd met permanente belemmeringen die gevolgen hebben voor hun economische en sociale situatie.
- (2) Het is derhalve dienstig specifieke maatregelen te nemen die erop gericht zijn de voorwaarden voor de toepassing van het Verdrag op de Franse ultraperifere gebieden vast te stellen. Deze maatregelen moeten rekening houden met de bijzondere kenmerken en beperkingen van deze gebieden, zonder afbreuk te doen aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid. De concurrentienadelen waarmee de Franse ultraperifere gebieden worden geconfronteerd, worden genoemd in artikel 349 van het Verdrag: de afgelegen ligging, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de afhankelijkheid van enkele producten. Door deze permanente belemmeringen zijn de ultraperifere gebieden afhankelijk van grondstoffen en energie, moeten zij grotere voorraden aanleggen, is hun lokale markt beperkt in omvang, de export weinig ontwikkeld enz. Al deze concurrentienadelen samen leiden tot hogere productiekosten en daarmee tot een hogere kostprijs van lokaal vervaardigde producten, die – als er geen specifieke maatregelen worden genomen – minder concurrerend zouden zijn dan producten van elders, zelfs wanneer de kosten voor het vervoer naar de Franse ultraperifere gebieden buiten beschouwing worden gelaten. Dit zou het voortbestaan van de lokale productieactiviteiten in het gedrang brengen. Om die reden moeten specifieke maatregelen worden genomen om de lokale industrie te versterken en het concurrentievermogen ervan te verbeteren.

¹ PB C van , blz. .

- (3) Om het concurrentievermogen van lokaal vervaardigde producten te herstellen, werd Frankrijk bij Besluit nr. 940/2014/EU¹ van de Raad gemachtigd om tot en met 30 juni 2021 vrijstelling of vermindering van de “octroi de mer” te verlenen voor bepaalde producten die in de ultraperifere gebieden Martinique, Guadeloupe, Frans-Guyana, Réunion en Mayotte zijn vervaardigd, aangezien die lokale productieactiviteiten in hun voortbestaan zouden kunnen worden bedreigd door de invoer van grote hoeveelheden producten die elders tegen lagere kosten zijn vervaardigd. In de bijlage bij dat besluit is een lijst opgenomen van de producten die in aanmerking komen voor belastingvrijstelling of -vermindering. Afhankelijk van het product mag het belastingverschil tussen lokaal vervaardigde producten en andere producten niet meer dan 10, 20 of 30 procentpunten bedragen.
- (4) Frankrijk heeft verzocht om, vanaf 1 januari 2021, een regeling te mogen handhaven die vergelijkbaar is met de bij Besluit nr. 940/2014/EU toegestane regeling. Het land heeft erop gewezen dat de hierboven genoemde concurrentienadelen van permanente aard zijn, maar ook dat de lokale productieactiviteiten dankzij de bij Besluit nr. 940/2014/EU ingestelde belastingregeling in stand konden worden gehouden en in sommige gevallen konden worden ontwikkeld, en dat deze regeling het externe handelsverkeer niet heeft verstoord en niet heeft geleid tot een overcompensatie van de extra kosten waarmee bedrijven te kampen hebben.
- (5) In dit verband heeft Frankrijk de Commissie voor elk van de vijf ultraperifere gebieden in kwestie een reeks lijsten van producten doen toekomen ten aanzien waarvan het een gedifferentieerde heffing wil hanteren van maximaal 20 of 30 procentpunten, naargelang deze producten al dan niet lokaal vervaardigd zijn. De regeling geldt niet voor het Franse ultraperifere gebied Saint Martin.
- (6) Bij onderhavig besluit worden de bepalingen van artikel 349 van het Verdrag ten uitvoer gelegd en wordt Frankrijk gemachtigd een gedifferentieerde belasting te heffen op de producten waarvoor is aangetoond dat er sprake is van, ten eerste, lokale productieactiviteiten, ten tweede, een mogelijk gevaar voor het voortbestaan van de lokale productieactiviteiten door een aanzienlijke toevoer van goederen (waaronder vanuit continentaal Frankrijk en andere lidstaten) en, ten slotte, extra kosten waardoor de kostprijs van de lokale productieactiviteiten hoger is dan die van elders vervaardigde producten, wat nadelig is voor het concurrentievermogen van de lokaal vervaardigde producten. De toegestane belastingdifferentiatie mag niet hoger zijn dan de bewezen extra kosten.
- (7) Wanneer het marktaandeel van de lokale productieactiviteiten minder dan 5 % bedraagt of dat van de invoer minder dan 10 %, moest aanvullende informatie worden verstrekt om aan te tonen dat er, geheel of ten dele, sprake is van onderstaande soorten productie: arbeidsintensieve productieactiviteiten, nieuw opgestarte productieactiviteiten of productieactiviteiten die het assortiment uitbreiden om de bedrijfsactiviteit te diversifiëren, strategische productieactiviteiten voor de lokale ontwikkeling (bijvoorbeeld op het gebied van de circulaire economie, de bevordering van de biodiversiteit en de bescherming van het milieu), innoverende productieactiviteiten of productieactiviteiten met een grote toegevoegde waarde, productieactiviteiten waarvoor de onderbreking van de externe bevoorradingsketen nadelige gevolgen kan hebben voor de economie of de bevolking van het grondgebied, productieactiviteiten die, vanwege de beperkte omvang van de markten van de

¹ Besluit nr. 940/2014/EU van de Raad van 17 december 2014 betreffende de “octroi de mer”-belastingregeling in de Franse ultraperifere gebieden (PB L 367 van 23.12.2014, blz. 1)

ultraperifere gebieden, slechts mogelijk zijn bij een dominante marktpositie, en productieactiviteiten in verband met medische producten en persoonlijke beschermingsmiddelen die nodig zijn voor de aanpak van gezondheidscrisis. Als met deze uitgangspunten rekening wordt gehouden, kunnen de bepalingen van artikel 349 van het Verdrag ten uitvoer worden gelegd zonder verder te gaan dan wat nodig is en zonder lokale productieactiviteiten op onrechtmatige wijze te bevoordelen, teneinde geen afbreuk te doen aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie, met inbegrip van de handhaving van een onverstoorde mededinging in de interne markt en het staatssteunbeleid.

- (8) Teneinde de verplichtingen voor kleine ondernemingen te vereenvoudigen en te verlichten en ook hun ontwikkeling te ondersteunen, zullen de belastingvrijstellingen of -verminderingen betrekking hebben op alle ondernemers met een jaaromzet van ten minste 550 000 EUR. Ondernemers met een jaaromzet onder deze drempel zijn daarentegen niet onderworpen aan de zogenaamde “octroi de mer”, maar kunnen deze ook niet als voorbelasting in mindering brengen.
- (9) Omwille van de samenhang met het recht van de Unie is er ook voor gekozen geen gedifferentieerde heffing toe te staan voor de levensmiddelen die steun krijgen uit hoofde van hoofdstuk III van Verordening (EU) nr. 228/2013¹ van het Europees Parlement en de Raad. Deze bepaling voorkomt dat het effect van de landbouwsteun die op grond van de specifieke voorzieningsregeling wordt verleend, door een hogere “octroi de mer” op de gesubsidieerde producten wordt tenietgedaan of beperkt.
- (10) De beoogde ondersteuning van de sociaaleconomische ontwikkeling van de Franse ultraperifere gebieden, waarin Besluit nr. 940/2014/EU al voorziet, wordt bevestigd door de eisen ten aanzien van het doel van de heffing. Er is bij wet voorgeschreven dat de opbrengsten van deze belasting moeten worden opgenomen in de begrotingsmiddelen voor de Franse ultraperifere gebieden en moeten worden besteed aan een strategie voor economische en sociale ontwikkeling van deze gebieden door middel van de bevordering van lokale activiteiten.
- (11) Besluit nr. 940/2014/EU moet worden gewijzigd om de geldigheidsduur van de bij dat besluit toegestane afwijking met zes maanden te verlengen tot en met 31 december 2021. Dit zou Frankrijk in staat moeten stellen het onderhavige besluit in zijn nationale recht om te zetten.
- (12) Het is passend om de looptijd van de regeling vast te stellen op zes jaar, dat wil zeggen tot en met 31 december 2027. Frankrijk moet uiterlijk op 30 september 2025 bij de Commissie een monitoringverslag indienen, zodat deze kan beoordelen of nog steeds aan de voorwaarden voor de afwijking wordt voldaan. Daarom moeten de structuur van dat verslag en de gegevens die erin moeten worden verstrekt, worden bepaald.
- (13) Om juridisch risico's te vermijden, dient dit besluit van toepassing te zijn vanaf 1 januari 2022 en dient de verlenging van de geldigheidsduur van de bij Besluit nr. 940/2014/EU toegestane afwijking van kracht te worden op 1 juli 2021.
- (14) Dit besluit laat de eventuele toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag onverlet,

¹ Verordening (EU) nr. 228/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 247/2006 van de Raad (PB L 78 van 20.3.2013, blz. 23).

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. In afwijking van de artikelen 28, 30 en 110 van het Verdrag wordt Frankrijk gemachtigd om tot en met 31 december 2027 vrijstelling of vermindering van de “octroi de mer”-belasting te verlenen voor de producten op de lijst in bijlage I die lokaal zijn vervaardigd in Guadeloupe, Frans-Guyana, Martinique, Mayotte of Réunion, te weten de Franse ultraperifere gebieden in de zin van artikel 349 van het Verdrag. Deze vrijstellingen of verminderingen moeten in de economische en sociale ontwikkelingsstrategie van de betrokken ultraperifere gebieden passen, rekening houdend met het kader van de Unie, en aan de bevordering van de lokale activiteiten bijdragen, evenwel zonder dat de handelsvoorwaarden daardoor zodanig worden gewijzigd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

2. In vergelijking met de belastingtarieven voor soortgelijke producten die niet afkomstig zijn van de betrokken ultraperifere gebieden, mag de toepassing van de in lid 1 bedoelde totale vrijstellingen of verminderingen niet leiden tot verschillen die groter zijn dan:

a) 20 procentpunten voor de in bijlage I, punt a), bedoelde producten;

b) 30 procentpunten voor de in bijlage I, punt b), bedoelde producten.

Frankrijk verbindt zich ertoe dat de vrijstellingen of verminderingen die op de in bijlage I genoemde producten worden toegepast, niet hoger zijn dan de bewezen extra kosten en dan het percentage dat strikt noodzakelijk is voor het behoud, de bevordering en de ontwikkeling van de lokale economische activiteiten.

3. Frankrijk past de in de leden 1 en 2 genoemde belastingvrijstellingen of -verminderingen toe op ondernemers met een jaaromzet van ten minste 550 000 EUR. Alle ondernemers met een jaaromzet onder deze drempel zijn niet aan de “octroi de mer” onderworpen.

Artikel 2

De in artikel 1, lid 1, bedoelde producten zijn geselecteerd op basis van het bestaan van extra productiekosten waardoor de kostprijs van de lokale productieactiviteiten hoger is dan die van elders vervaardigde producten, wat nadelig is voor het concurrentievermogen van de lokaal vervaardigde producten.

Wanneer:

(a) het marktaandeel van de lokale productieactiviteiten minder dan 5 % bedraagt, of;

(b) hun marktaandeel meer dan 90 % bedraagt,

moest aanvullende informatie worden verstrekt om aan te tonen dat er, geheel of ten dele, sprake is van onderstaande situatie:

(1) arbeidsintensieve productieactiviteiten;

(2) nieuw opgestarte productieactiviteiten of productieactiviteiten die het assortiment uitbreiden om de bedrijfsactiviteit te diversifiëren;

(3) strategische productieactiviteiten voor de lokale ontwikkeling;

(4) innoverende productieactiviteiten of productieactiviteiten met een grote toegevoegde waarde;

- (5) productieactiviteiten waarvoor de onderbreking van de externe bevoorradingsketen nadelige gevolgen kan hebben voor de economie of de bevolking van het grondgebied;
- (6) productieactiviteiten die, vanwege de beperkte omvang van de markten van de ultraperifere gebieden, slechts mogelijk zijn bij een dominante marktpositie;
- (7) productieactiviteiten in verband met medische producten en persoonlijke beschermingsmiddelen die nodig zijn voor de aanpak van gezondheidscrises.

Artikel 3

De Franse autoriteiten passen op de producten waarvoor een beroep is gedaan op de specifieke voorzieningsregeling van hoofdstuk III van Verordening (EU) nr. 228/2013, dezelfde belastingregeling toe als die welke zij toepassen op de lokaal vervaardigde producten.

Artikel 4

Frankrijk dient uiterlijk op 30 september 2025 bij de Commissie een monitoringverslag in, zodat deze kan beoordelen of nog steeds aan de voorwaarden voor de toepassing van de in artikel 1 bedoelde belastingregeling wordt voldaan. Het monitoringverslag bevat de in bijlage II vermelde informatie.

Artikel 5

In artikel 1, lid 1, van Besluit nr. 940/2014/EU wordt de datum “30 juni 2021” vervangen door “31 december 2021”.

Artikel 6

Dit besluit is van toepassing vanaf 1 januari 2022, met uitzondering van artikel 5, dat van toepassing is vanaf 1 juli 2021.

Artikel 7

Dit besluit is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter