

**INFORME 44/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 11 DE DICIEMBRE DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DECISIÓN DEL CONSEJO RELATIVA AL RÉGIMEN DEL IMPUESTO DEL «ARBITRIO INSULAR» EN LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS FRANCESAS [COM (2014) 666 FINAL] [2014/0308 (CNS)] [COM (2014) 666 FINAL/2 ANEXO]**

**ANTECEDENTES**

**A.** El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

**B.** La Propuesta de Decisión del Consejo relativa al régimen del impuesto del «arbitrio insular» en las regiones ultraperiféricas francesas, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 25 de diciembre de 2014.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 18 de noviembre de 2014, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. José Segura Clavell, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

**D.** Se ha recibido informe del Gobierno. Este señala que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea no permite en principio la aplicación de ventajas fiscales a los productos de origen nacional, de modo que compete exclusivamente al Consejo adoptar, de conformidad con el artículo 349 del TFUE, medidas específicas en favor de las regiones ultraperiféricas, a fin de adaptar la aplicación de los Tratados, incluidas las políticas comunes, a dichas regiones, como consecuencia de las desventajas permanentes que sufren y que repercuten en su situación económica y social. La Decisión del Consejo es, por lo tanto, imprescindible para permitir a Francia seguir aplicando un gravamen diferenciado a ciertos productos en las regiones ultraperiféricas, justificado por las desventajas que sufren dichas regiones. Esta imposición diferenciada es proporcionada y no pone en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento

jurídico de la Unión, incluido el mercado interior y las políticas comunes. La Propuesta cumple, por lo tanto, los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

**E.** En el Boletín Oficial de las Cortes Generales Españolas, Sección Cortes Generales, Serie A nº 281, de 22 de mayo de 2014, tal como se reproduce a continuación, se publicó el Informe 24/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, del que fue ponente el Diputado D. José Segura Clavell, relativo al régimen del “arbitrio insular” en los departamentos franceses de ultramar en cuanto a su período de aplicación:

**1.-** El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

**2.-** La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

*Teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes. Cuando el Consejo adopte dichas medidas específicas con arreglo a un procedimiento legislativo especial, se pronunciará también a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo.*

*Las medidas contempladas en el párrafo primero se referirán, en particular, a las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.*

*El Consejo adoptará las medidas contempladas en el párrafo primero teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas, sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, incluido el mercado interior y las políticas comunes.*

**3.-** La Decisión 2004/162/CE del Consejo, de 10 de febrero de 2004 (modificada por las Decisiones del Consejo 2008/439/CE, de 9 de junio de 2008, y 448/2011/UE, de 19 de julio de 2011), adoptada de conformidad con el artículo 299, apartado 2, del Tratado CE, autoriza a Francia a establecer, hasta el 1 de julio de 2014, exenciones o reducciones del impuesto de «arbitrio insular» para determinados productos fabricados en las regiones ultraperiféricas francesas (excepto San Martín). En el anexo de dicha Decisión se incluye la lista de los productos a los que pueden aplicarse exenciones o reducciones de impuestos. En función del producto, el diferencial impositivo entre los productos de fabricación local y los demás no puede exceder de 10, 20 o 30 puntos porcentuales.

La Decisión 2004/162/CE expone los motivos que han conducido a la adopción de medidas específicas: la lejanía, la dependencia con respecto a las materias primas y la energía, la obligación de constituir mayores existencias, la escasa dimensión del mercado local combinada con una actividad exportadora poco desarrollada, etc. Tomados en su conjunto, estos factores desfavorables provocan un aumento de los costes de producción y, por ende, del precio de coste de los productos de fabricación local, los cuales, de no establecerse medidas específicas, serían menos competitivos que los procedentes del exterior, incluso teniendo en cuenta los costes de transporte de estos últimos hacia los departamentos de ultramar. Todo ello dificultaría el mantenimiento de una producción local. Por tanto, la finalidad perseguida por las medidas específicas incluidas en la Decisión 2004/162/CE es la de consolidar la industria local, mejorando su competitividad. Las autoridades francesas consideran que las desventajas que sufren sus regiones ultraperiféricas subsisten y han solicitado ante la Comisión Europea, en distintos escritos dirigidos a la misma entre el 25 de enero y el 7 de junio de 2013, el mantenimiento de un sistema de imposición diferenciada, similar al que existe actualmente, después del 1 de julio de 2014 y hasta el 31 de diciembre de 2020.

Este trabajo no ha podido completarse hasta la fecha, dada la importancia del número de productos afectados (varios centenares) y la

cantidad de información que ha de recogerse, sobre la estructura del mercado de los productos afectados: existencia de una producción local, existencia de «importaciones» significativas (Francia metropolitana y otros Estados miembros incluidos) que puedan poner en peligro el mantenimiento de la producción local, ausencia de monopolio o cuasimonopolio de la producción local, justificación de los costes adicionales de producción que gravan los productos locales respecto a los productos «importados», verificación de la compatibilidad de una imposición diferenciada con las demás políticas de la Unión.

La falta de adopción de cualquier Propuesta antes del 1 de julio de 2014 podría dar lugar a un vacío legal en la medida en que prohibiría la aplicación de cualquier gravamen diferenciado en las regiones ultraperiféricas francesas después del 1 de julio de 2014, incluso en el caso de los productos para los cuales el mantenimiento de una diferenciación impositiva estaría, en definitiva, justificado.

Para permitir la conclusión de los trabajos actualmente en curso y dar a la Comisión el tiempo de elaborar una Propuesta equilibrada, que respete todos los intereses en juego, es necesario un plazo adicional de seis meses.

**4.-** La Propuesta prevé la prórroga por seis meses del período de validez de la Decisión del Consejo 2004/162/CE, de 10 de febrero de 2004, hasta el 31 de diciembre de 2014, en lugar del 1 de julio de 2014.

La Propuesta se atiene al principio de proporcionalidad por las razones que se exponen a continuación:

- La Propuesta tiene por objeto prorrogar por seis meses el régimen actualmente aplicable para poder terminar un análisis completo, producto por producto, de la solicitud destinada a autorizar la aplicación de impuestos diferenciados con el fin de compensar las desventajas que padecen los productos locales.
- Cualquier nueva prórroga solo se autorizará tras este análisis, producto por producto, de la solicitud de las autoridades francesas.

### Conclusión

De conformidad con el artículo 349 del TFUE, el Consejo puede adoptar medidas específicas en favor de las regiones ultraperiféricas, a

fin de adaptar la aplicación de los Tratados, incluidas las políticas comunes a dichas regiones, como consecuencia de las desventajas permanentes que sufren y que repercuten en su situación económica y social.

La Decisión del Consejo es, por lo tanto, imprescindible para permitir a Francia seguir aplicando un gravamen diferenciado a ciertos productos en las regiones ultraperiféricas, justificado por las desventajas que sufren dichas regiones. Esta imposición diferenciada es proporcionada y no pone en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, incluido el mercado interior y las políticas comunes.

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Decisión del Consejo que modifica la Decisión 2004/162/CE relativa al régimen del arbitrio insular en los departamentos franceses de ultramar, en cuanto a su periodo de aplicación, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea, y cumple con el principio de proporcionalidad.

F. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 11 de diciembre de 2014, aprobó el presente

## INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

*Teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número*

*de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes. Cuando el Consejo adopte dichas medidas específicas con arreglo a un procedimiento legislativo especial, se pronunciará también a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo.*

*Las medidas contempladas en el párrafo primero se referirán, en particular, a las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.*

*El Consejo adoptará las medidas contempladas en el párrafo primero teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas, sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, incluido el mercado interior y las políticas comunes.*

**3.-** Por estimar que los fundamentos justificativos de la posición de estas Cortes Generales españolas ante la presente Propuesta de Decisión del Consejo, relativa al régimen del impuesto del “arbitrio insular” en las regiones ultraperiféricas francesas, se encuentra suficientemente justificada en el precedente documento informado por esta Comisión Mixta Congreso – Senado para la Unión Europea en la pre-mencionada sesión celebrada el 22 de mayo de 2014 y cuyo texto global hemos reproducido con anterioridad; es por lo que sintetizaremos la posición equivalente a la que en ella mantuvimos y extensible al presente informe.

**4.-** La presente Propuesta tiene por objeto prever el marco jurídico aplicable al impuesto del “arbitrio insular” a partir del 1 de enero de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2020 y prorroga de nuevo por seis meses la aplicación de la decisión 2004/162/CE con el objeto de proporcionar tiempo al estado francés para incorporar las disposiciones de la nueva Decisión del Consejo al derecho nacional y prevé el nuevo marco jurídico aplicable entre el 1 de julio de 2015 y el 31 de diciembre de 2020.

Esto es, la Propuesta de Decisión del Consejo autoriza a Francia a aplicar, hasta el 31 de diciembre de 2020, exenciones o reducciones del impuesto del “arbitrio insular” para determinados productos fabricados en las regiones ultraperiféricas francesas (excepto San Martín).

**5.-** El artículo 349 del Tratado de la Unión menciona las desventajas que padecen las regiones ultraperiféricas: la lejanía, la dependencia con respecto a las materias primas y la energía, la obligación de constituir mayores existencias, la escasa dimensión del

mercado local combinada con una actividad exportadora poco desarrollada, etc. Tomada en su conjunto estas desventajas provocan un aumento de los costes de producción y, por ende, del precio de coste de los productos de fabricación local, los cuales, de no establecerse medidas específicas, serían menos competitivos que los procedentes del exterior, incluso teniendo en cuenta los costes de transporte de estos últimos hacia tales regiones. Todo ello dificultaría el mantenimiento de una producción local. Resulta necesario adoptar medidas específicas, destinadas a consolidar la industria local mediante la mejora de su competitividad.

6.- En virtud de la Decisión 2004/162/CE del Consejo, que reiteramos figura como precedente al comienzo del presente informe, se autorizó a Francia, con el fin de posibilitar la competitividad de los productos fabricados localmente, a prever exenciones o reducciones del impuesto del “arbitrio insular” para determinados productos fabricados en las regiones ultraperiféricas de Guadalupe, Guyana, Martinica, Reunión y, a partir del pasado 1 de enero del presente año de 2014, a la isla Mayotte, tal como incluso fue objeto de informe singular por esta Comisión Mixta Congreso – Senado para la Unión Europea.

7.- El proyecto de Decisión del Consejo 2014/0308 (CNS) [COM (2014) 666 final] a la que estamos haciendo referencia, implica prorrogar hasta el 30 de junio de 2015 el periodo de aplicación de la decisión 2004/162/CE que figura al comienzo del presente informe. Consiguientemente podemos afirmar que se autoriza a Francia a aplicar exenciones o reducciones del impuesto de “arbitrio insular” para determinados productos fabricados localmente en las regiones de Guadalupe, Guayana, Martinica, Mayotte y Reunión, al amparo del mandato contenido en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea por el que compete exclusivamente al Consejo adoptar medidas específicas en favor de las regiones ultraperiféricas con el fin de adaptar la aplicación de los tratados, incluidas las políticas comunes, a dichas regiones, como consecuencia de las desventajas permanentes que sufren y que repercuten en sus respectivas situaciones económicas y sociales.

## CONCLUSIÓN

**En consecuencia, la Propuesta se atiene al principio de subsidiariedad y respeta el principio de proporcionalidad dado que afecta solamente a productos para los que se han justificado los costes adicionales que gravan los productos fabricados localmente. Además la técnica fiscal al amparo de la cual se desarrollará la Decisión en estudio es equivalente a la que se utiliza en las Islas Canarias como región ultraperiférica española, que se recoge en las leyes españolas que configuran el Régimen Económico y Fiscal de la Comunidad Canaria.**