



CORTES GENERALES

INFORME 15/2020 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 13 DE OCTUBRE DE 2020, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DECISIÓN DEL CONSEJO SOBRE EL IMPUESTO AIEM APLICABLE EN LAS ISLAS CANARIAS [COM (2020) 355 FINAL] [COM (2020) 355 FINAL ANEXO] [2020/0163 (CNS)] {SWD (2020) 154 FINAL}

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 sobre el impuesto AIEM aplicable en las Islas Canarias, 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 27 de octubre de 2020.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 8 de septiembre de 2020, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. Pedro Anatael Meneses Roqué (SGPS) y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido informes del Parlamento de La Rioja, de la Xunta de Galicia y del Parlamento de Cataluña, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 13 de octubre de 2020, aprobó el presente



CORTES GENERALES

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:

“Artículo 349

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.”



CORTES GENERALES

3.- La presente propuesta se refiere a la adopción de una Decisión del Consejo que sustituya a la actual Decisión n.º 377/2014/UE del Consejo, de 12 de junio de 2014¹. Dicha Decisión, adoptada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 349 del TFUE, autoriza a España a aplicar, hasta el 31 de diciembre de 2020, exenciones o reducciones del impuesto denominado Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias (en lo sucesivo, «AIEM»), en favor de determinados productos fabricados localmente en ellas.

El AIEM es un impuesto estatal indirecto que grava en fase única las entregas de bienes en las islas Canarias. Las medidas específicas incluidas en la Decisión n.º 377/2014/UE establecen una imposición diferenciada en favor de la producción local de determinados productos. Esta ventaja fiscal constituye una ayuda estatal que las autoridades españolas aplican actualmente en el marco de la sección relativa a las ayudas de finalidad regional del Reglamento general de exención por categorías².

El objetivo de esta medida es compensar a los productores de las islas Canarias por las dificultades permanentes que experimentan debido a su aislamiento, a su dependencia en lo que respecta a la energía y las materias primas, a la obligación de acumular existencias, al tamaño reducido del mercado local y a una actividad exportadora poco desarrollada. Tomadas en su conjunto, estas limitaciones provocan un aumento de los costes de producción y, por ende, del precio de coste de los productos de fabricación local, por lo que, de no adoptarse medidas específicas, la competitividad de los productores locales sería inferior a la de los productores de Europa continental, incluso teniendo en cuenta el coste del transporte de las mercancías a las Islas Canarias. Todo ello dificultaría el mantenimiento de una producción local. Las medidas específicas tienen por objeto reforzar la industria local mediante la compensación de los costes adicionales en que incurren las empresas y la consiguiente instauración de condiciones de competencia equitativas.

El 24 de abril de 2019, España remitió a la Comisión una solicitud de prórroga del período de aplicación de la Decisión n.º 377/2014/UE.

En relación con dicha solicitud, la Comisión Europea encargó un estudio externo para evaluar el régimen en vigor así como los eventuales efectos de las opciones posibles para el período posterior a 2020, incluida la opción en la que se basa la presente propuesta. Sobre la base de ese estudio, la Comisión considera justificado

¹ Decisión n.º 377/2014/UE del Consejo, de 12 de junio de 2014, sobre el impuesto AIEM aplicable en las islas Canarias. (DO L 182 de 21.6.2014, p. 4).

² El Reglamento general de exención por categorías [Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado] es la base jurídica de la UE que permite autorizar el régimen de ayudas estatales del AIEM con arreglo a las normas de la UE.



CORTES GENERALES

conceder la prórroga solicitada, previa introducción de algunas modificaciones en el régimen actual.

Por lo tanto, la presente propuesta supone el establecimiento del marco jurídico del AIEM desde el 1 de enero de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2027, previendo revisiones de las disposiciones vigentes a fin de dotar al régimen de mayor flexibilidad y transparencia.

Frente al régimen actual, se proponen las siguientes modificaciones:

a) Revisión de los criterios de determinación de los productos admisibles.

La Decisión propuesta indica únicamente las categorías de productos admisibles (descritos mediante códigos de 4 dígitos de la NC), mientras que corresponde a las autoridades nacionales especificar los productos concretos (mediante códigos de 8 dígitos de la NC o incluso más pormenorizados) en sus marcos jurídicos y administrativos.

Los productos se seleccionan de conformidad con los siguientes criterios:

- que exista una producción local de los mismos cuya cuota de mercado local represente, como mínimo, un 5 %;
- que exista una importación significativa de productos (incluso desde la España continental y otros Estados miembros) que pueda poner en peligro la continuidad de la producción local, y cuya cuota de mercado local represente, como mínimo, un 10 %; y
- que se incurra en costes adicionales que aumenten el precio de coste de la producción local en comparación con el de los productos elaborados en otros lugares, poniendo en riesgo con ello la competitividad de los producidos a escala local.

Pueden establecerse excepciones a los umbrales de cuota de mercado en circunstancias debidamente justificadas, como por ejemplo el hecho de que la producción requiera una gran intensidad de mano de obra; que la producción sea estratégica para el desarrollo local por otros motivos; que la producción esté sujeta a fluctuaciones periódicas; que la producción se ubique en zonas particularmente desfavorecidas; que la producción consista en productos médicos y equipos de protección individual necesarios para hacer frente a las crisis sanitarias.

b) Revisión de los mecanismos para la determinación del diferencial máximo autorizado.



CORTES GENERALES

El régimen revisado se propone simplificar las disposiciones relativas a la determinación del diferencial impositivo, sustituyendo las cuatro listas diferentes de productos por una sola lista con un diferencial máximo autorizado único del 15 % para todos los productos enumerados en el anexo I de la nueva Decisión.

Las autoridades españolas decidirán cuál es el porcentaje adecuado para cada producto y facilitarán esa información a la Comisión antes de la entrada en vigor de la nueva Decisión del Consejo. No obstante, se debe aplicar el límite cuantitativo de 150 millones EUR anuales en concepto de ingresos no percibidos, salvo en casos debidamente justificados.

La lista de productos y el diferencial máximo autorizado responden al objetivo del artículo 349 del TFUE de adoptar medidas específicas que tengan en cuenta las características especiales de las Islas Canarias por su condición de región ultraperiférica, pero, al mismo tiempo, eviten falsear la competencia de tal forma que pueda socavarse el mercado interior.

c) Revisión de las disposiciones en materia de seguimiento.

La presente Propuesta tiene asimismo por objeto reducir la carga que supone la frecuente reevaluación y mejorar la utilidad y la eficacia de las actividades de seguimiento y evaluación. Por lo tanto, propone una estructura normalizada para la presentación de informes basada en un conjunto armonizado de indicadores comunes a todas las regiones ultraperiféricas de la UE que se benefician de un régimen fiscal especial.

• Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial

En este contexto, el objetivo de la presente propuesta es prestar apoyo a una región ultraperiférica española en el aprovechamiento de sus activos con el fin de permitir el crecimiento y la creación de empleo en el sector local. La presente propuesta complementa el Programa de Opciones Específicas de Alejamiento e Insularidad (POSEI), que tiene como objetivo el apoyo al sector primario y a la producción de materias primas, el Fondo Europeo³ Marítimo y de Pesca (FEMP)⁴ y la financiación

³ Reglamento (UE) n.º 228/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de marzo de 2013.

⁴ Reglamento (UE) n.º 508/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca.



CORTES GENERALES

de la asignación adicional específica del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)⁵.

• **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La Propuesta es coherente con la estrategia para el mercado único de 2015⁶, que la Comisión formuló con objeto de alcanzar un mercado único más profundo y más justo en beneficio de todas las partes interesadas. Uno de los objetivos de la medida propuesta es mitigar los costes adicionales en que incurren las empresas de las regiones ultraperiféricas, que impiden su participación plena en el mercado único. Habida cuenta de lo limitado de los volúmenes de producción afectados y de que el ámbito de aplicación del AIEM se circunscribe a las islas Canarias, no se prevé ningún impacto negativo en el buen funcionamiento del mercado único.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Decisión del Consejo sobre el impuesto AIEM aplicable en las Islas Canarias, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

⁵ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca

⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Mejorar el mercado único: más oportunidades para los ciudadanos y las empresas» [COM(2015) 550 final, p. 4].