COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 25.1.2016
COM(2016) 20 final

2016/0007 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Francia a aplicar niveles de imposición reducidos a la gasolina y el gasóleo empleados como carburante, de conformidad con el artículo 19 de la Directiva 2003/96/CE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Motivación y objetivos de la propuesta

La imposición de los productos energéticos y de la electricidad está regulada en la Unión Europea por la Directiva 2003/96/CE[1] del Consejo (en lo sucesivo denominada «la Directiva» o «la Directiva de imposición de la energía»).

De conformidad con lo establecido por la Directiva en su artículo 19, apartado 1, además de lo dispuesto en particular en sus artículos 5, 15 y 17, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, puede autorizar a cualquier Estado miembro a introducir más exenciones o reducciones del nivel de imposición por motivos vinculados a políticas específicas.

La presente propuesta tiene como objetivo permitir a Francia seguir aplicando, dentro de determinados límites, un nivel de imposición diferenciado al gasóleo y a la gasolina sin plomo, excluyendo el gasóleo de automoción profesional[2]. Con esta diferenciación se pretende reflejar la descentralización de determinadas competencias específicas ejercidas previamente por la Administración central.

La petición y su contexto general

Mediante la Decisión de Ejecución 2013/193/UE del Consejo[3] (en lo sucesivo, «la Decisión 2013/193/UE»), que siguió a las Decisiones 2011/38/UE[4] y 2005/767/CE[5] del Consejo (en lo sucesivo, «la Decisión 2011/38/UE» y «la Decisión 2005/767/CE»), se autorizó a Francia a aplicar, a escala regional y hasta el 31 de diciembre de 2015, tipos impositivos reducidos a la gasolina sin plomo y al gasóleo, en el marco de una reforma administrativa que llevaba aparejada la descentralización de determinadas competencias específicas previamente ejercidas por la Administración central.

En virtud de esa Decisión, actualmente Francia tiene la posibilidad de aplicar un régimen que permite a las regiones administrativas francesas aplicar tipos impositivos reducidos a la gasolina sin plomo y al gasóleo, con excepción del gasóleo de uso profesional. El impuesto en cuestión es la *Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques* (Impuesto interior sobre los productos petrolíferos), que constituye un impuesto especial.

Mediante carta de 20 de octubre de 2015, las autoridades francesas solicitaron, de conformidad con el artículo 19 de la Directiva, la renovación del régimen en los mismos términos, pero por un periodo de dos años a partir del 1 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2017 y con un importe autorizado menor para la reducción impositiva.

Funcionamiento de la medida

El código aduanero francés fija tipos impositivos máximos para la gasolina sin plomo y el gasóleo.

Las regiones estarían autorizadas a reducir dichos tipos por un importe que no puede exceder de 17,7 EUR por 1 000 litros en el caso de la gasolina sin plomo, incluido el carburante E10,

---

1 Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (DO L 283 de 31.10.2003 p. 51).

2 Uso profesional del gasóleo como se define en el artículo 7, apartados 2 y 3 de la Directiva 2003/96/CE.

3 DO L 113 de 22.4.2013, p. 15.

4 DO L 19 de 22.1.2011, p. 13.

5 DO L 290 de 4.11.2005, p. 25.

y de 11,5 EUR por 1 000 litros en el caso del gasóleo, durante todo el periodo de vigencia de la excepción. Cada año, los Consejos regionales decidirán mediante votación el importe de la reducción, lo que muestra que la decisión da autonomía a las regiones y brinda un incentivo para mejorar la calidad de su actividad de administración que no podría lograrse mediante una mera transferencia de ingresos de los presupuestos nacionales a los locales.

El nivel de imposición tras la reducción nunca puede ser inferior al mínimo fijado en la Directiva 2003/96/CE para la UE, y tampoco será posible aplicar reducción alguna al gasóleo para uso profesional.

Medidas de control y de circulación de los productos contemplados

Las autoridades francesas aclararon que la percepción y el control del impuesto especial sobre el gasóleo y la gasolina sin plomo, cualesquiera que sean las reducciones votadas por las regiones, seguirían siendo competencia del Gobierno central.

La circulación de los productos se efectuaría en régimen de derechos pagados, y los carburantes se gravarían en el momento de su despacho a consumo al tipo impositivo vigente en la región a la que se suministren.

Con objeto de hacer frente a un riesgo de fraude específico (desvío de una entrega para beneficiarse de la diferencia de tipos impositivos entre dos regiones), se efectuaría un seguimiento de la cadena logística mediante la identificación previa de los distintos destinatarios por sus proveedores y la comunicación de esa información a la Administración de aduanas. El análisis de riesgos lleva a clasificar a los destinatarios en tres categorías: consumidores finales con capacidad de almacenamiento a granel, estaciones de servicio y distribuidores de carburante ya pagado. Cuando se trate de movimientos nacionales de carburantes en régimen de derechos pagados, las autoridades aduaneras podrían comprobar el origen del producto y su región de destino. En caso de trayecto atípico o de plazos de transporte inexplicables, las autoridades aduaneras pueden investigar oportunamente sobre un posible desvío respecto al destino regional declarado inicialmente.

Argumentos aducidos por Francia respecto del impacto sobre los aspectos relacionados con el mercado interior

Las autoridades francesas señalan que la medida no afectaría al buen funcionamiento del mercado interior, principalmente porque su alcance se limita a los carburantes de uso no profesional. Además, las diferencias en el precio de venta al público del carburante de uso no profesional entre las redes de distribución son superiores a la cuantía de las variaciones que pueden derivarse de la medida. Según las autoridades francesas, no se ha recibido ninguna denuncia sobre posibles efectos de distorsión de la medida durante el tiempo en que esta ha sido aplicada.

Por lo que se refiere a la exclusión del gasóleo de automoción profesional del ámbito de aplicación de la medida, se gravaría a los transportistas por carretera franceses o de la Unión que reúnan las condiciones para beneficiarse de un reembolso parcial del impuesto especial sobre esta clase de gasóleo con el mismo tipo de impuesto especial, con independencia de la región de compra. El dispositivo contemplado mantendría el procedimiento de reembolso vigente en la actualidad y permitiría neutralizar por completo los efectos de la reducción de tipo decidida por las regiones, disminuyendo en la misma cantidad el importe del reembolso debido por el gasóleo de automoción profesional. Por tanto, la medida no falsearía la competencia en el sector del transporte ni afectaría a los intercambios dentro de la Unión.

Argumentos aducidos por Francia respecto del periodo de aplicación de la medida

Las autoridades francesas señalan que la experiencia obtenida en cada renovación del paquete de medidas ha llevado al Consejo, sobre la base de una propuesta de la Comisión, a señalar la inexistencia de consecuencias negativas derivadas de la medida, tanto para el comercio dentro de la UE como para el nivel impositivo general del carburante en Francia. Además, para garantizar a las políticas aplicadas por las regiones estabilidad y una duración razonable, las autoridades francesas desearían renovar la exención que se concede durante un periodo de dos años, de conformidad con el objetivo y dando a las entidades regionales la visibilidad necesaria para sus actividades.

Evaluación de la medida con arreglo al artículo 19 de la Directiva 2003/96/CE

Motivos vinculados a políticas específicas

El artículo 19, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva dispone lo siguiente:

> *Además de las disposiciones establecidas en los artículos anteriores, en particular en los artículos 5, 15 y 17, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá autorizar a cualquier Estado miembro a introducir más exenciones o reducciones por motivos vinculados a políticas específicas.*

De conformidad con la Decisión 2013/193/UE del Consejo, la medida nacional en cuestión cumple esta condición. De la Decisión se desprende que la diferenciación regional de tipos, como parte de una política más amplia de descentralización, pretende alcanzar el objetivo político específico de aumentar la eficacia administrativa. Se considera que la posibilidad de una diferenciación regional ofrece un incentivo adicional para que las regiones mejoren de manera transparente la calidad de su administración. La misma decisión exige que las reducciones estén vinculadas a las condiciones socioeconómicas objetivas de las regiones en las que se aplican.

En este sentido, la información suministrada por Francia confirma que puede establecerse claramente una relación entre la aplicación de un tipo regional por debajo del tipo máximo nacional y las condiciones socioeconómicas de las regiones beneficiarias de la medida.

Francia confirma que la reducción impositiva irá precedida por un aumento impositivo del tipo nacional a partir de 2016.

Durante el periodo de aplicación de la Decisión 2013/193/UE (2013, 2014 y 2015 respectivamente), Francia informó de que dos regiones (Poitou-Charentes y Córcega) tenían un tipo diferenciado reducido; las otras veinte regiones no aplicaron tipos diferenciados reducidos.

Las dos regiones que aplicaron este ajuste a la baja comunicaron un PIB per cápita inferior a la media nacional en 2013. Una de la regiones señaló, además, una tasa de desempleo superior a la media nacional en 2013.

Por tanto, puede llegarse a la conclusión de que la posibilidad de establecer una reducción del tipo de imposición nacional parece haber ofrecido a las entidades regionales la posibilidad de utilizar el impuesto en cuestión adaptándolo a las circunstancias socioeconómicas imperantes en su territorio.

- **Coherencia con las disposiciones vigentes en el ámbito político en cuestión**

De conformidad con el artículo 19, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva, cada petición será examinada teniendo en cuenta, entre otras cosas, el funcionamiento adecuado del mercado interior, la necesidad de garantizar una competencia leal y las políticas comunitarias en materia de sanidad, medio ambiente, energía y transporte.

Este examen ya fue realizado con ocasión de las anteriores peticiones de Francia, que dio lugar a la adopción de las Decisiones 2005/767/CE, 2011/38/UE y 2013/193/UE. Tal como se indica en dichas Decisiones, se consideró que las medidas descritas en ellas no obstaculizarían los intercambios en el interior de la Unión; al mismo tiempo, se fijó una serie de condiciones para garantizar que la aplicación de la disposición no originase ningún problema con respecto al funcionamiento del mercado interior ni dificultara la consecución de los objetivos políticos de la Unión Europea, especialmente en los ámbitos de la energía, el cambio climático y el medio ambiente.

Para poder llevar a cabo la renovación del régimen solicitada por Francia, la Comisión tiene que valorar si, considerando los requisitos establecidos en el artículo 1, apartados 2 y 3, de la Decisión 2013/193/UE, se ha conseguido durante su aplicación cumplir los objetivos y políticas establecidos en el artículo 19, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva, de forma que pueda pensarse que, en principio, sucederá lo mismo en el período que comienza el 1 de enero de 2016.

En este contexto, también debe verificarse si la política de la UE ha experimentado algún cambio relevante desde la adopción de la Decisión 2013/193/UE, o si posiblemente vaya a experimentar en el futuro algún cambio con consecuencias para su valoración.

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

Mercado interior y competencia leal

El riesgo de falseamiento de la competencia se ha considerado que era escaso, ya que las Decisiones 2005/767/CE, 2011/38/UE y 2013/193/UE fijan unos importes máximos exiguos para las reducciones. Así pues, las diferencias de tipos impositivos entre las regiones son limitadas e incluso podrían no rebasar las diferencias de precios entre redes de distribución. Por otro lado, el gasóleo de uso profesional ha quedado excluido del ámbito de aplicación de la medida.

En lo que respecta a los niveles de diferenciación, se establece un límite estricto, según el cual las reducciones no superarían los 17,7 euros por 1 000 litros de gasolina sin plomo ni los 11,5 euros por 1 000 litros de gasóleo. Esta condición ha sido respetada por Francia.

La experiencia adquirida con la aplicación de la excepción no cuestiona las valoraciones realizadas en 2005, 2011 y 2013. La Comisión no tiene noticia de ninguna denuncia con respecto a los efectos de distorsión de la medida en los intercambios dentro de la UE.

Tampoco se ha tenido noticia de ningún obstáculo al buen funcionamiento del mercado interior en lo que respecta a la circulación de los productos en cuestión como productos sujetos a un impuesto especial.

Lo anterior no prejuzga la aplicación de las normas de la Unión en materia de ayudas estatales, en especial el artículo 107, apartados 1 y 3, del Tratado.

Políticas de la Unión en materia de energía, cambio climático y medio ambiente

Los impuestos sobre los productos energéticos tienen el efecto de disminuir la demanda de estos últimos y, por tanto, también el de reducir las emisiones relacionadas con su consumo. Por consiguiente, la Comisión debe valorar si la reducción de los tipos impositivos aplicados en determinadas regiones puede originar un aumento del consumo de carburantes (y, por tanto, de las emisiones), lo cual sería contrario a los objetivos anteriormente expuestos.

La Decisión 2013/193/UE señalaba que la introducción de la posibilidad de ajustar los tipos a la baja iría acompañada de un aumento del tipo nacional de referencia en Francia. Dicha Decisión concluía que era improbable que el nuevo régimen tuviera el efecto generalizado de

disminuir el incentivo a la eficiencia energética, ya que la aplicación de la excepción no permite a las regiones establecer un tipo inferior al tipo en vigor a nivel nacional antes de la introducción del nuevo régimen. La Decisión 2013/193/UE también consideraba muy escaso el riesgo de que las variaciones regionales dieran lugar a diferencias en los precios de venta al público que llevasen a desvíos del tráfico, dado que el nivel de diferenciación es bajo y queda compensado por las diferencias de precio entre las redes de distribución. Por lo tanto, se esperaba que, en principio, la medida no fuese contraria a la política de la UE en materia de energía, cambio climático y medio ambiente.

Francia aplicará una reducción inferior a la de años anteriores.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

Artículo 19 de la Directiva 2003/96/CE del Consejo.

- **Subsidiariedad**

El ámbito de la fiscalidad indirecta cubierto por el artículo 113 del Tratado del Funcionamiento de la Unión Europea no es en sí mismo competencia exclusiva de la UE, con arreglo al artículo 3 de dicho Tratado.

No obstante, de acuerdo con el artículo 19 de la Directiva 2003/96/CE, el Consejo tiene la competencia exclusiva, en virtud del Derecho derivado, para autorizar a un Estado miembro a introducir más exenciones o reducciones con arreglo a dicha disposición. Los Estados miembros no pueden por tanto sustituir al Consejo. Por consiguiente, el principio de subsidiariedad no es aplicable a la presente Decisión de ejecución. En cualquier caso, en la medida en que este acto no es un proyecto de acto legislativo, no debe transmitirse a los Parlamentos nacionales de conformidad con el Protocolo nº 2 de los Tratados para la revisión del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

La propuesta se ajusta por lo tanto al principio de subsidiariedad.

- **Proporcionalidad**

La propuesta se ajusta al principio de proporcionalidad. La reducción impositiva no excede de lo necesario para conseguir el objetivo que se ha marcado.

- **Elección del instrumento**

Instrumento propuesto: Decisión de Ejecución del Consejo.

El artículo 19 de la Directiva 2003/96/CE sólo prevé este tipo de medida.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES EX POST, LAS CONSULTAS A LAS PARTES INTERESADAS Y LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones ex post y controles de aptitud de la legislación vigente**

La medida no requiere la evaluación de la legislación vigente.]

- **Consultas a las partes interesadas**

La propuesta se basa en una petición de Francia y atañe únicamente a este Estado miembro.

- **Obtención y utilización de asesoramiento técnico**

No ha habido necesidad de asesoramiento técnico externo.

- **Evaluación de impacto**

La presente propuesta se refiere únicamente a la concesión de una autorización a un Estado miembro a petición del mismo y no requiere una evaluación de impacto. El impacto sobre los precios y el clima es limitado ya que la diferenciación era baja y queda compensada por las diferencias de precio entre las redes de distribución. Por consiguiente, el riesgo de que las variaciones regionales dieran lugar a diferencias en los precios de venta al público que llevasen a desvíos del tráfico es escaso.

- **Adecuación y simplificación de la reglamentación**

La medida no contempla una simplificación. Es el resultado de una petición de Francia y atañe únicamente a este Estado miembro.

- **Derechos fundamentales**

La medida no tiene incidencia sobre los derechos fundamentales.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La medida no supone ninguna carga financiera ni administrativa para la UE. La propuesta no incide, por tanto, en el presupuesto de la UE.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

Artículo 1 - Se autorizará a las regiones a reducir los tipos a la gasolina sin plomo y al gasóleo empleados como carburante por un importe que no puede exceder de 17,7 EUR por 1 000 litros en el caso de la gasolina sin plomo, incluido el carburante E10, y de 11,5 EUR por 1 000 litros en el caso del gasóleo, durante un periodo de dos años.

El nivel de imposición tras la reducción nunca puede ser inferior al mínimo fijado en la Directiva 2003/96/CE para la UE, y tampoco es posible aplicar reducción alguna al gasóleo para uso profesional.

La medida nacional contemplada en la presente Decisión forma parte de una política concebida por Francia para aumentar la eficacia administrativa, mejorando la calidad y reduciendo el coste de los servicios públicos, así como una política de descentralización. Ofrece a las regiones un incentivo adicional para que mejoren la calidad de su administración de forma transparente.

Artículo 2 - La autorización solicitada se concede con efectos a partir del 1 de enero de 2016 durante un periodo de dos años, como solicitaba Francia.

2016/0007 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Francia a aplicar niveles de imposición reducidos a la gasolina y el gasóleo empleados como carburante, de conformidad con el artículo 19 de la Directiva 2003/96/CE

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista la Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad[6], y en particular su artículo 19,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) La Decisión de Ejecución 2013/193/UE del Consejo (en lo sucesivo, «la Decisión 2013/193/UE») autoriza a Francia a aplicar, durante un período de tres años, un nivel de imposición reducido al gasóleo y a la gasolina sin plomo empleados como carburante, en el contexto de una reforma administrativa que incluye la descentralización de ciertas competencias específicas previamente ejercidas por la Administración central. La Decisión 2013/193/UE expira el 31 de diciembre de 2015.

(2) Por carta de 20 de octubre de 2015, Francia pidió autorización para que las regiones francesas pudieran seguir aplicando reducciones en los tipos impositivos que no sean superiores a 17,7 EUR por 1 000 litros en el caso de la gasolina sin plomo y a 11 ,5 EUR por 1 000 litros en el caso del gasóleo, durante otros dos años después del 31 de diciembre de 2015.

(3) La Decisión 2013/193/UE, que se adoptó habida cuenta de que la medida solicitada por Francia cumplía los requisitos establecidos en el artículo 19 de la Directiva 2003/96/CE, en virtud del cual se permiten exclusivamente las exenciones o reducciones del impuesto atendiendo a motivos políticos concretos. En particular, se consideró que la medida no afectaría al buen funcionamiento del mercado interior. Se consideró, asimismo, que era conforme con las políticas de la Unión pertinentes.

(4) La medida nacional forma parte de una política concebida para aumentar la eficacia administrativa, mejorando la calidad y reduciendo el coste de los servicios públicos, así como de una política de descentralización. Francia tiene previsto ofrecer a sus regiones un incentivo adicional para que mejoren la calidad de su administración de forma transparente. En este sentido, la Decisión 2013/193/UE exige que las reducciones se efectúen en función de las circunstancias socioeconómicas objetivas de las regiones en las que se apliquen. Ateniéndose a ello, una serie de regiones con un PIB inferior o con una tasa de desempleo superior a la media ha aplicado tipos

[6] DO L 283 de 31.10.2003, p. 51.

reducidos. En conjunto, la medida nacional se basa en consideraciones vinculadas a políticas específicas.

(5) Los ajustados límites establecidos para la reducción de los tipos a escala regional, así como la exclusión del gasóleo profesional utilizado como carburante de automoción del ámbito de aplicación de la medida, hacen que el riesgo de falseamiento de la competencia en el mercado interior sea muy escaso. No se ha señalado ningún obstáculo al buen funcionamiento del mercado interior en lo que respecta, concretamente, a la circulación de los productos en cuestión como productos sujetos a un impuesto especial.

(6) La medida irá precedida de un aumento impositivo. En este contexto, teniendo en cuenta las condiciones de la autorización y la experiencia adquirida, la medida adicional no parece entrar en conflicto, de momento, con las políticas de la Unión en materia energética y de cambio climático.

(7) De conformidad con el artículo 19, apartado 2, de la Directiva 2003/96/CE, toda autorización concedida en virtud de ese artículo debe limitarse estrictamente en el tiempo. Francia solicitó que la autorización se concediera durante un periodo de dos años. Así pues, resulta oportuno limitar el período de aplicación de la presente Decisión a dos años.

(8) Es preciso garantizar que Francia pueda aplicar la reducción específica a la que hace referencia la presente Decisión de forma ininterrumpida con respecto a la situación existente antes del 1 de enero de 2016, de conformidad con la Decisión 2013/193/UE. Procede, por consiguiente, conceder la autorización solicitada con efectos a partir del 1 de enero de 2016.

(9) La presente Decisión se entiende sin perjuicio de la aplicación de las normas de la Unión en materia de ayudas estatales.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. Se autoriza a Francia a aplicar tipos impositivos reducidos a la gasolina sin plomo y al gasóleo empleados como carburante. La reducción no se aplicará al uso profesional del gasóleo utilizado como carburante de automoción en el sentido del artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/96/CE.

2. Podrá autorizarse a las regiones administrativas a aplicar reducciones diferenciadas, siempre y cuando se cumplan las condiciones siguientes:

a) que las reducciones no sean superiores a 17,7 EUR por 1 000 litros de gasolina sin plomo ni a 11,5 EUR por 1 000 litros de gasóleo;

b) que las reducciones no sean superiores a la diferencia entre los niveles de imposición que se aplican al uso no profesional del gasóleo utilizado como carburante de automoción y al uso profesional del gasóleo utilizado como carburante de automoción;

c) que las reducciones estén vinculadas a las condiciones socioeconómicas objetivas de las regiones en las que se apliquen;

d) que la aplicación de las reducciones regionales no tenga por efecto otorgar a una región ventajas competitivas en el comercio de la Unión.

3. Los tipos reducidos deberán cumplir los requisitos de la Directiva 2003/96/CE y, en particular, ajustarse a los tipos mínimos fijados en su artículo 7.

Artículo 2

La presente Decisión será aplicable a partir del 1 de enero de 2016 y expirará el 31 de diciembre de 2017.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión es la República Francesa.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente