COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 18.6.2020
COM(2020) 240 final

2020/0118 (CNS)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Portugal a aplicar una reducción del tipo de los impuestos especiales para determinados productos alcohólicos producidos en las regiones autónomas de Madeira y las Azores

{SWD(2020) 108 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Razones y objetivos de la propuesta

La propuesta se refiere a una Decisión del Consejo para sustituir a la actual Decisión n.º 376/2014/UE del Consejo, de 12 de junio de 2014[1], adoptada con base en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Dicho artículo permite adoptar medidas específicas para las regiones ultraperiféricas de la UE, al reconocer que experimentan dificultades cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo y afectan a su situación económica y social. Estas medidas son posibles siempre que no pongan en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, incluido el mercado interior y las políticas comunes. La decisión vigente autoriza a Portugal a aplicar un tipo de los impuestos especiales reducido hasta en un 75 % con respecto a los tipos portugueses normales aplicados al ron y los licores producidos y consumidos en Madeira y a los licores y aguardientes producidos y consumidos en las Azores. La vigencia de esa decisión expira el 31 de diciembre de 2020.

El objetivo de la medida es compensar a los productores de las regiones ultraperiféricas portuguesas por su desventaja competitiva, causada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, que perjudican gravemente a su desarrollo. Como consecuencia de esas características, los productores de las regiones ultraperiféricas hacen frente a unos costes de producción más elevados que sus homólogos del territorio continental.

En vista de la fecha de expiración de la Decisión, la Comisión Europea puso en marcha un estudio externo para evaluar el régimen actual así como los efectos potenciales de las posibles opciones para el período posterior a 2020, incluida la opción en la que se basa la presente propuesta.

La presente propuesta supone renovar la excepción hasta 2027, ampliándola para que se aplique también a las ventas en las Azores de ron de producción local con un tipo de reducción mantenido en el 75 %, y ampliándola también para que permita un 50 % de reducción en el tipo de los impuestos especiales aplicados a las ventas en el territorio continental portugués de todos los productos afectados por la excepción.

Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial

La Comunicación de 2017 sobre una asociación estratégica con las regiones ultraperiféricas de la UE[2] señalaba que las regiones ultraperiféricas siguen enfrentándose a graves desafíos, muchos de los cuales son permanentes. Esa Comunicación formula el planteamiento de la Comisión que consiste en apoyar a esas regiones con vistas al aprovechamiento de sus activos

[1] Decisión n.° 376/2014/UE del Consejo, de 12 de junio de 2014, por la que se autoriza a Portugal a aplicar una reducción del tipo de los impuestos especiales en la región autónoma de Madeira en relación con el ron y los licores allí producidos y consumidos, así como en la región autónoma de las Azores en relación con los licores y aguardientes allí producidos y consumidos.

[2] COM(2017) 623 final.

únicos y a la identificación por parte de las regiones ultraperiféricas de nuevos sectores de crecimiento que permitan el crecimiento y la creación de empleo.

En este contexto, el objetivo de la presente propuesta es prestar apoyo a las regiones ultraperiféricas portuguesas en el aprovechamiento de sus activos con el fin de permitir el crecimiento y la creación de empleo a escala local en el sector concreto de las bebidas alcohólicas. La presente propuesta complementa el Programa de Opciones Específicas de Alejamiento e Insularidad (POSEI)[3], destinado a apoyar al sector primario y la obtención de materias primas.

Coherencia con otras políticas de la Unión

La propuesta es coherente con la estrategia para el mercado único de 2015[4], 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 a los que se enfrentan las empresas de las regiones ultraperiféricas, que impiden su participación plena en el mercado único. Debido a los limitados volúmenes de producción afectados, no se prevé ninguna repercusión negativa para el buen funcionamiento del mercado único.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

Base jurídica

La base jurídica es el artículo 349 del TFUE. Esa disposición permite al Consejo adoptar medidas específicas que adapten la aplicación de los Tratados a las regiones ultraperiféricas de la UE.

Principio de subsidiariedad

Compete exclusivamente al Consejo adoptar, de conformidad con el artículo 349 del TFUE, medidas específicas a fin de adaptar la aplicación de los Tratados, incluidas las políticas comunes, a las regiones ultraperiféricas de la UE, en vista de las dificultades permanentes que afectan a su situación económica y social. Las mismas razones fundamentan la posibilidad de autorizar excepciones a lo dispuesto en el artículo 110 del TFUE. Por tanto, la propuesta de Decisión del Consejo se atiene al principio de subsidiariedad.

Principio de proporcionalidad

La presente propuesta se atiene al principio de proporcionalidad enunciado en el artículo 5, apartado 4, del Tratado de la Unión Europea. Las modificaciones propuestas no van más allá de lo necesario para abordar las cuestiones planteadas y, de ese modo, alcanzar el objetivo del Tratado de garantizar un funcionamiento adecuado y eficaz del mercado interior.

En particular, la propuesta de hacer extensiva la reducción de los tipos impositivos al territorio continental de Portugal aumentaría la competitividad de los productores de las regiones

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

[4] 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].

ultraperiféricas portuguesas limitando las repercusiones negativas en términos de ingresos no percibidos y cargas administrativas, y colocaría a esos productores en pie de igualdad con los de productos similares del territorio continental de Portugal.

Instrumento elegido

Se propone una Decisión del Consejo para sustituir a la Decisión n.º 376/2014/UE del Consejo.

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

Evaluación *ex post* de la legislación vigente

El estudio externo concluyó que los productores de las regiones ultraperiféricas continúan soportando costes de producción más elevados que sus homólogos del territorio continental, que actualmente se compensan mediante la reducción de los impuestos especiales. Además, el estudio detectó dos problemas surgidos desde que se adoptó la decisión actualmente vigente.

En primer lugar, señaló que se está produciendo ron en las Azores, que no está incluido en el régimen actual. Sin embargo, el régimen cubre el ron producido en Madeira, lo que provoca un desequilibrio en las condiciones de competencia entre los productores de ron de las dos regiones ultraperiféricas. En segundo lugar, el estudio señala que, además de la producción de ron surgida en las Azores, la producción de ron en Madeira está aumentando y que, debido a la limitación del mercado de las propias regiones ultraperiféricas, no todo el ron puede venderse localmente. Los costes adicionales del acceso al mercado del territorio continental de Portugal actúan como barrera para esos productores y, como resultado, el ron se queda almacenado, lo que genera unos costes.

Consultas con las partes interesadas

Como parte del estudio externo que sustenta el análisis del régimen actual, los servicios pertinentes de la Comisión Europea, las autoridades portuguesas, los productores de las dos regiones ultraperiféricas y los distribuidores portugueses enviaron respuestas a cuestionarios, entrevistas y debates. A pesar de los particulares esfuerzos realizados por el contratista externo, no se recibieron respuestas de los productores del territorio continental ni de la sociedad civil.

Evaluación de impacto

Esta iniciativa se ha preparado con una estructura consecutiva, consistente en una evaluación *ex post* del régimen actual seguida rápidamente por una evaluación de las posibilidades futuras. Dicha evaluación de los posibles efectos de continuar con el régimen actual o de los posibles cambios que podrían introducirse en él se ha formulado mediante un documento de análisis que incluye un anexo de evaluación. Ese documento se basa en un estudio externo y en la información facilitada por el Estado miembro.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tiene repercusiones sobre el presupuesto de la Unión Europea, ya que los ingresos procedentes de los impuestos especiales van enteramente destinados a los Estados miembros.

5. OTROS ELEMENTOS

Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información

El seguimiento de la ejecución y del funcionamiento de la excepción corresponderá a las autoridades portuguesas y a la Comisión, como ha sido hasta ahora.

Se pedirá a Portugal que, a más tardar el 30 de septiembre de 2025, presente un informe de seguimiento del período comprendido entre 2019 y 2024. Dicho informe de seguimiento incluirá lo siguiente:

- información sobre los costes adicionales aparejados a la producción;
- perturbaciones económicas y efectos sobre el mercado;
- información para la evaluación de la eficacia, la eficiencia y la coherencia con otras políticas de la UE;
- información sobre la pertinencia continuada y el valor añadido de la UE de la nueva legislación.

El ejercicio de presentación de información también debe servir para recabar aportaciones de todas las partes interesadas pertinentes en lo que respecta al nivel y la evolución de sus costes adicionales de producción, costes de cumplimiento y cualquier ejemplo de perturbaciones del mercado.

Con objeto de garantizar que la información recabada por las autoridades portuguesas contenga los datos necesarios para que la Comisión adopte una decisión fundada sobre la validez y la viabilidad del régimen en el futuro, la Comisión elaborará directrices específicas sobre la información que se requiere. Esas directrices serán, en la medida de lo posible, comunes a otros regímenes similares de las regiones ultraperiféricas de la UE, regidos por legislación similar.

De ese modo, la Comisión podrá evaluar si los motivos que justifican la excepción aún son válidos, si la ventaja fiscal concedida por Portugal aún es proporcionada y si son posibles medidas alternativas a un sistema de excepción tributaria, teniendo en cuenta su dimensión internacional.

La estructura y los datos exigidos en el informe de seguimiento se indican en el anexo 1 adjunto a la propuesta.

Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

Esta parte no es aplicable, ya que los artículos se explican por sí mismos.

2020/0118 (CNS)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Portugal a aplicar una reducción del tipo de los impuestos especiales para determinados productos alcohólicos producidos en las regiones autónomas de Madeira y las Azores

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 349,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo[5],

De conformidad con un procedimiento legislativo especial,

Considerando lo siguiente:

(1) La Decisión n.º 376/2014/UE del Consejo[6] autorizó a Portugal a aplicar una reducción del tipo de los impuestos especiales en la región autónoma de Madeira en relación con el ron y los licores allí producidos y consumidos y en la región autónoma de las Azores en relación con los licores y aguardientes allí producidos y consumidos, que puede ser inferior al tipo mínimo del impuesto especial sobre el alcohol fijado por la Directiva 92/84/CEE el Consejo[7], pero no inferior en más del 75 % al tipo nacional normal del impuesto especial sobre el alcohol.

(2) En febrero de 2019, las autoridades portuguesas solicitaron a la Comisión que presentara una propuesta de Decisión del Consejo por la que se prorrogara la autorización establecida en la Decisión n.º 376/2014/UE, en las mismas condiciones y ampliando el ámbito de aplicación geográfico al territorio continental de Portugal con una reducción más limitada, durante un nuevo período de siete años, del 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2027.

---

5 DO C XXX de XXX, p. XXX.

6 Decisión n.º 376/2014/UE del Consejo, de 12 de junio de 2014, por la que se autoriza a Portugal a aplicar una reducción del tipo de los impuestos especiales en la región autónoma de Madeira en relación con el ron y los licores allí producidos y consumidos, así como en la región autónoma de las Azores en relación con los licores y aguardientes allí producidos y consumidos (DO L 182 de 21.6.2014, p. 1).

7 Directiva 92/84/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aproximación de los tipos del impuesto especial sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas (DO L 316 de 31.10.1992, p. 29).

(3) Los productores de las regiones autónomas de Madeira y de las Azores se enfrentan a dificultades en el acceso a los mercados de fuera de estas regiones, y los mercados regionales y locales son las únicas salidas posibles para la venta de determinados productos alcohólicos. Esos productores soportan costes adicionales porque las materias primas de origen agrícola son más caras que en condiciones de producción normales, debido al pequeño tamaño, la fragmentación y la escasa mecanización de las explotaciones agrícolas. Además, la transformación de caña de azúcar da lugar a una producción inferior a la de otras regiones ultraperiféricas, como consecuencia del relieve, el clima, el terreno y el carácter artesanal de la producción. Por otra parte, el transporte a las islas de determinadas materias primas y materiales de envasado que no se producen localmente conlleva unos costes adicionales.

(4) En el caso de las Azores, la insularidad es doble, pues se trata de un grupo de islas muy diseminadas. El transporte en esas regiones lejanas e insulares aumenta aún más los costes adicionales. Lo mismo ocurre en el caso de determinados viajes y envíos necesarios al territorio continental. El almacenamiento de los productos acabados entraña asimismo costes adicionales, ya que el consumo local no absorbe toda la producción, especialmente en el caso del ron. El pequeño tamaño del mercado regional incrementa los costes unitarios, en particular a causa de la relación desfavorable entre los costes fijos y la producción. Por último, cabe señalar que los productores afectados soportan también los costes adicionales en que incurren generalmente las economías locales, en particular mayores costes laborales y energéticos.

(5) Debido al incremento de la producción de caña de azúcar, la producción de ron ha aumentado. Si bien parte del ron se añeja o se utiliza como base para elaborar licores, las cantidades de ron que no se venden se almacenan a un coste que se añade a los costes adicionales ya soportados por los productores. Como consecuencia de esos costes adicionales, los productores de las regiones autónomas de Madeira y las Azores no pueden competir con los productores de fuera de esas regiones por motivo del mayor precio del producto final, y por tanto no pueden acceder a otros mercados. El acceso al mercado del territorio continental portugués con reducción de tipos de los impuestos especiales resolvería ese problema.

(6) Con el fin de evitar obstáculos graves para el desarrollo de las regiones autónomas de Madeira y las Azores y de preservar el sector de las bebidas alcohólicas y los empleos que mantiene en esas regiones, es necesario renovar la autorización establecida en la Decisión n.º 376/2014/UE y ampliar su ámbito de aplicación.

(7) La Decisión n.º 376/2014/UE es aplicable hasta el 31 de diciembre de 2020. Por razones de claridad, es necesario adoptar una nueva Decisión por la que se autorice a Portugal a aplicar una reducción del tipo de los impuestos especiales en las regiones autónomas de Madeira y las Azores.

(8) Dado que la ventaja tributaria no va más allá de lo necesario para compensar los costes adicionales, que los volúmenes de producción afectados siguen siendo modestos y que la citada ventaja se circunscribe a los productos consumidos en las regiones autónomas de Madeira y las Azores y en el territorio continental de Portugal, la medida no pone en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión.

(9) Con el fin de permitir a la Comisión que evalúe si las condiciones que justifican la autorización continúan cumpliéndose, Portugal debe presentar a la Comisión un informe de seguimiento a más tardar el 30 de septiembre de 2025.

(10) La presente Decisión no afecta a la posible aplicación de las disposiciones de los artículos 107 y 108 del TFUE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

No obstante lo dispuesto en el artículo 110 del TFUE, se autoriza a Portugal a aplicar un tipo impositivo inferior al tipo íntegro del impuesto especial sobre el alcohol establecido en el artículo 3 de la Directiva 92/84/CEE en la región autónoma de Madeira en relación con el ron y los licores en ella producidos y consumidos y en la región autónoma de las Azores en relación con el ron, los licores y los aguardientes en ella producidos y consumidos.

Artículo 2

No obstante lo dispuesto en el artículo 110 del TFUE, se autoriza a Portugal a aplicar un tipo impositivo inferior al tipo íntegro del impuesto especial sobre el alcohol establecido en el artículo 3 de la Directiva 92/84/CEE en relación con el ron y los licores producidos en la región autónoma de Madeira que se consuman en el territorio continental de Portugal y en relación con el ron, los licores y los aguardientes producidos en la región autónoma de las Azores que se consuman en el territorio continental de Portugal.

Artículo 3

En Madeira, la autorización establecida en los artículos 1 y 2 se limitará a los productos siguientes:

a) hasta el 24 de mayo de 2021, el ron, según se define en el anexo II, categoría 1, del Reglamento (CE) n.º 110/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo[8], que posea la indicación geográfica *Rum da Madeira* a que hace referencia el anexo III, categoría 1, de dicho Reglamento, y a partir del 25 de mayo de 2021, el ron, según se define en el anexo I, categoría 1, del Reglamento (UE) 2019/787 del Parlamento Europeo y del Consejo[9], que posea la indicación geográfica *Rum da Madeira*;

[8] Reglamento (CE) nº 110/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativo a la definición, designación, presentación, etiquetado y protección de las indicaciones geográficas de bebidas espirituosas y por el que se deroga el Reglamento (CEE) nº 1576/89 del Consejo (DO L 39 de 13.2.2008, p. 16).

[9] Reglamento (UE) 2019/787 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre la definición, designación, presentación y etiquetado de las bebidas espirituosas, la utilización de los nombres de las bebidas espirituosas en la presentación y etiquetado de otros productos alimenticios, la protección de las indicaciones geográficas de las bebidas espirituosas y la utilización de alcohol etílico y destilados de origen agrícola en las bebidas alcohólicas, y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 110/2008 (DO L 130 de 17.5.2019, p. 1).

b) hasta el 24 de mayo de 2021, los licores y «cremas de», según se definen en el anexo II, categorías 32 y 33, respectivamente, del Reglamento (CE) n.º 110/2008, obtenidos a partir de frutas o plantas regionales, y a partir del 25 de mayo de 2021, los licores y «cremas de», según se definen en el anexo I, categorías 33 y 34, respectivamente, del Reglamento (UE) 2019/787, obtenidos a partir de frutas o plantas regionales.

En las Azores, la autorización establecida en los artículos 1 y 2 se limitará a los productos siguientes:

a) hasta el 24 de mayo de 2021, el ron, según se define en el anexo II, categoría 1, del Reglamento (CE) n.º 110/2008, obtenido a partir de caña de azúcar regional, y a partir del 25 de mayo de 2021, el ron, según se define en el anexo I, categoría 1, del Reglamento (UE) 2019/787, obtenido a partir de caña de azúcar regional;

b) hasta el 24 de mayo de 2021, los licores y «cremas de», según se definen en el anexo II, categorías 32 y 33, respectivamente, del Reglamento (CE) n.º 110/2008, obtenidos a partir de frutas o materias primas regionales, y a partir del 25 de mayo de 2021, los licores y «cremas de», según se definen en el anexo I, categorías 33 y 34, respectivamente, del Reglamento (UE) 2019/787, obtenidos a partir de frutas o materias primas regionales;

c) hasta el 24 de mayo de 2021, los aguardientes de vino o de orujo con las características y las cualidades definidas en el anexo II, categorías 4 y 6, del Reglamento (CE) n.º 110/2008, y a partir del 25 de mayo de 2021, los aguardientes de vino o de orujo con las características y las cualidades definidas en el anexo I, categorías 4 y 6, del Reglamento (UE) 2019/787.

Artículo 4

El tipo reducido del impuesto especial aplicable a los productos a que se refiere el artículo 1 de la presente Decisión podrá ser inferior al tipo mínimo del impuesto especial sobre el alcohol establecido en la Directiva 92/84/CEE, pero no podrá ser inferior en más del 75 % al tipo nacional normal del impuesto especial sobre el alcohol.

Artículo 5

El tipo reducido del impuesto especial aplicable a los productos a que se refiere el artículo 2 de la presente Decisión podrá ser inferior al tipo mínimo del impuesto especial sobre el alcohol establecido en la Directiva 92/84/CEE, pero no podrá ser inferior en más del 50 % al tipo impositivo especial nacional normal sobre el alcohol.

Artículo 6

A más tardar el 30 de septiembre de 2025, Portugal presentará a la Comisión un informe de seguimiento que le permita evaluar si continúan cumpliéndose las condiciones que justifican la autorización establecida en los artículos 1 y 2. El informe de seguimiento contendrá la información que se exige en el anexo.

Artículo 7

La presente Decisión será aplicable desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2027.

Artículo 8

El destinatario de la presente Decisión es la República Portuguesa.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente