

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 14.12.2010  
COM(2010) 742 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO**

**relativo al régimen del arbitrio insular aplicado en los departamentos franceses de  
ultramar**

SEC(2010) 1558 final

## INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

### relativo al régimen del arbitrio insular aplicado en los departamentos franceses de ultramar

#### 1. ANTECEDENTES

Las disposiciones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) aplicables a las regiones ultraperiféricas de la Unión, entre las que se cuentan los cuatro departamentos franceses de ultramar (en lo sucesivo «DU»), no autorizan, en principio, ninguna diferencia impositiva en dichos DU entre los productos locales y los procedentes de Francia metropolitana o de otros Estados miembros. No obstante, el artículo 349 del TFUE (antiguo artículo 299, apartado 2, del Tratado CE) prevé la posibilidad de introducir medidas específicas en favor de dichas regiones ultraperiféricas como consecuencia de las desventajas permanentes a las que se ven expuestas, que repercuten en su situación económica y social.

La Decisión 2004/162/CE del Consejo, de 10 de febrero de 2004, adoptada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 299, apartado 2, del Tratado CE, autoriza a Francia a prever, hasta el 1 de julio de 2014, exenciones y reducciones del impuesto denominado «octroi de mer» (arbitrio insular) para determinados productos fabricados en los DU. En el anexo de dicha Decisión se incluye la lista de los productos a los que pueden aplicarse exenciones o reducciones del impuesto. En función del producto, el diferencial impositivo entre los productos de fabricación local y los demás no puede ser superior a 10, 20 o 30 puntos porcentuales.

La Decisión del Consejo de 10 de febrero de 2004 expone los motivos que han conducido a la adopción de medidas específicas, aludiendo concretamente a la lejanía, la dependencia con respecto a las materias primas y la energía, la obligación de constituir mayores existencias, la pequeña dimensión del mercado local combinada con una actividad de exportación 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 hacia los DU. Todo ello, dificultaría en mayor medida el mantenimiento de una producción local. Por tanto, la finalidad perseguida con las medidas específicas incluidas en la Decisión del Consejo de 10 de febrero de 2004 era la de consolidar la industria local.

El artículo 4 de la Decisión del Consejo de 10 de febrero de 2004 dispone que las autoridades francesas deben presentar a la Comisión, no más tarde del 31 de julio de 2008, un informe sobre la aplicación del régimen impositivo que se establece en dicha Decisión, con el fin de comprobar las repercusiones de las medidas adoptadas y su contribución al fomento o mantenimiento de las actividades económicas locales, habida cuenta de las dificultades que sufren las regiones ultraperiféricas. Basándose en el mismo, la Comisión debe presentar al Consejo un informe que incluya un análisis económico y social completo, y, en su caso, una propuesta de adaptación de las disposiciones de la Decisión de 10 de febrero de 2004.

El 31 de julio de 2008, las autoridades francesas comunicaron a la Comisión el informe previsto. El 22 de diciembre de ese mismo año enviaron un complemento de informe, y el 16 de abril de 2010 notificaron información adicional en respuesta a

una solicitud realizada por la Comisión el 16 de abril de 2009. Dichos documentos figuran, exclusivamente en lengua francesa, en un documento de trabajo de los servicios de la Comisión independiente del presente informe.

El informe presentado por las autoridades francesas incluye una solicitud de adaptación, en relación con Guayana, de la lista de productos que pueden ser objeto de imposición diferenciada. Dicha solicitud, que abarcaba en principio unos 80 productos, se ha ido restringiendo y, en su versión definitiva de 16 de abril de 2010, solo engloba 64 productos.

## **2. PRINCIPALES ELEMENTOS DEL INFORME DE LAS AUTORIDADES FRANCESAS**

Tras pasar revista a las distintas etapas de aplicación de la Decisión del Consejo de 2004 en los DU, el informe considera, en primer lugar, que el régimen impositivo diferenciado aplicado en relación con el arbitrio insular no constituye un obstáculo a los intercambios con los DU, dado que el flujo de importaciones en cada uno de los cuatro departamentos ha seguido incrementándose desde 2004 en relación con los productos sujetos a ese gravamen diferenciado. Por lo que se refiere a los productos afectados, la imposición diferenciada no ha interrumpido la introducción de productos procedentes del exterior.

Según el informe, aunque la inflación sea globalmente superior a la que se observa en Francia metropolitana, no ocurre así en el caso de los productos manufacturados, es decir, aquellos en los que más incide la imposición diferenciada. El informe no aborda la influencia del arbitrio insular sobre el nivel general de los precios en los DU y sobre la diferencia existente entre este y el nivel general de los precios en Francia metropolitana.

En cuanto al aspecto relativo a la ayuda a las empresas, el informe constata que la existencia de otras ayudas regionales en favor de las empresas implantadas en los DU dificulta una estimación precisa del impacto del gravamen diferenciado. El informe concluye al respecto que el régimen de imposición diferenciada en el contexto del arbitrio insular constituye un instrumento indispensable de cara al equilibrio de la rentabilidad y a la supervivencia de numerosas actividades de producción de los DU. El informe constata que, incluso teniendo en cuenta la totalidad de las ayudas percibidas, las empresas de los DU, excluidas las de mayores dimensiones, obtienen siempre un resultado neto inferior en dos puntos al de las empresas de Francia metropolitana. Por lo que respecta a las empresas de mayor envergadura, la aplicación de tipos diferenciados del arbitrio insular ayuda a fomentar la inversión de las mismas, lo que ha contribuido y sigue contribuyendo a sostener el crecimiento de la economía de los DU.

Los ingresos recaudados en concepto de arbitrio insular ascendieron a unos 923 millones de euros en 2006. Dichos ingresos procedían en un 95 % del arbitrio insular «a la importación». El informe aporta algunos datos sobre la forma en que se han asignado los fondos procedentes de dicho impuesto.

En el complemento de informe recibido en diciembre de 2008, las autoridades francesas actualizaron los datos anteriormente comunicados incluyendo las cifras del año 2007. El importe de los ingresos procedentes del arbitrio insular se incrementaba, pasando de 923 a 957 millones de euros. La proporción de ingresos destinada a financiar las inversiones en los DU aumentaba hasta alcanzar un 31 %. Las diferencias impositivas no interrumpieron el crecimiento de las importaciones, aunque este no fuera demasiado grande, salvo en el caso de Guadalupe.

El porcentaje de la producción local en la demanda interna de los DU oscila, dependiendo del departamento de que se trate, entre el 29,1 % de Guayana y el 36,7 % de Martinica. Las cifras facilitadas no establecen distinción alguna en función de que los productos estén o no sujetos a imposición diferenciada en el contexto del arbitrio insular.

Por lo que respecta al empleo, el complemento de informe indica que a la sazón no fue posible cuantificar los efectos de la aplicación diferenciada del arbitrio insular sobre el empleo en las empresas de fabricación de los productos pertinentes. No obstante, el informe facilita datos globales sobre el desempleo y el trabajo asalariado en los DU.

Por lo que se refiere a los precios, el mismo complemento de informe señala que las estadísticas disponibles no permiten determinar la repercusión del arbitrio insular sobre el nivel general de los precios de los productos objeto de una imposición diferenciada o sobre la tasa de inflación en los DU. Únicamente se dispone de datos relativos a la evolución de los precios de los productos (con o sin imposición diferenciada). Las conclusiones extraídas de la información remitida difieren en función de los DU.

Por último, el complemento de informe aporta explicaciones adicionales para justificar la solicitud de adaptación, en relación con Guayana, de las listas de productos que pueden acogerse a una imposición diferenciada.

Por carta de 15 de abril de 2009, los servicios de la Comisión informaron a las autoridades francesas de que los datos facilitados no bastaban para evaluar los efectos reales de los diferenciales de imposición sobre la actividad de los DU. Por tanto, se solicitaba que presentaran una evaluación de la incidencia del régimen en términos de mantenimiento o fomento de las actividades locales y de condiciones de los intercambios, desglosada por departamento de ultramar y por categoría de producto sujeto, en ese departamento, a un tipo impositivo diferenciado del arbitrio insular.

El 16 de abril de 2010, las autoridades francesas remitieron a la Comisión diversos cuadros en los que se incluían, en relación con cada una de las 32 grandes categorías de productos sujetos a un tipo impositivo diferenciado del arbitrio insular, información relativa al importe de la ayuda así percibida por las empresas interesadas, a los beneficios o las pérdidas de dichas empresas, al número de trabajadores que emplean, a la cuota de mercado de los productos de fabricación local frente al conjunto de los productos vendidos, así como a la evolución de las exportaciones.

Además, las autoridades francesas modificaban su solicitud relativa a Guayana, limitándola a 64 productos, y aportaban diversas precisiones solicitadas por la Comisión en su escrito de 15 de abril de 2009.

### **3. ANÁLISIS DE LA COMISIÓN**

La Comisión lamenta que las autoridades francesas no pudieran presentar en julio de 2008, tal como dispone el artículo 4 de la Decisión del Consejo de 10 de febrero de 2004, una evaluación precisa, por categoría de producto sujeto a un tipo impositivo diferenciado del arbitrio insular, de la repercusión de las medidas adoptadas y de su contribución al mantenimiento o al fomento de las actividades económicas locales. El inicio tardío de esa evaluación ha retrasado la comunicación de información a la

Comisión y ha repercutido en la naturaleza de la misma, pues los datos facilitados son a veces fragmentarios y muy limitados, incluso inexistentes.

Habida cuenta de la fecha de presentación del informe por parte de las autoridades francesas (julio de 2008), no se dispone de un periodo lo suficientemente amplio para poder examinar la incidencia de los tipos impositivos diferenciados aplicados de conformidad con la Decisión del Consejo de 10 de febrero de 2004. Las autoridades francesas no facilitaron los datos correspondientes al año 2004, dado que la Decisión 2004/162/CE solo empezó a aplicarse el 1 de agosto de 2004 y que el régimen del arbitrio insular vigente antes de esa fecha no coincidía necesariamente con el aplicado con posterioridad a la misma. Por tanto, los datos relativos al año 2004 eran difícilmente utilizables.

Tomando en consideración estos elementos en su conjunto, la Comisión no se halla en condiciones de presentar un informe que incluya, tal como prevé el artículo 4 de la Decisión de 10 de febrero de 2004, «un análisis económico completo». Habida cuenta de que la Comisión depende en gran medida de la información facilitada por Francia y de que no tiene a su alcance otros medios para recopilar más información, sólo puede efectuar un análisis basándose en los datos recibidos. La información facilitada permite extraer las conclusiones que se detallan a continuación.

### **3.1. Persistencia de las desventajas a que se enfrentan los DU**

Aunque el informe de las autoridades francesas no aborda específicamente este punto, es evidente que persisten las desventajas antes mencionadas que afectan a los productos de los DU y que justificaron la adopción de la Decisión de 10 de febrero de 2004. Dichas desventajas son de naturaleza estructural, vinculada a la lejanía y la insularidad, con todas las consecuencias que de ello se derivan por lo que respecta a los posibles costes adicionales de los productos locales.

### **3.2. Consecuencias de la aplicación de una imposición diferenciada a los productos sujetos al arbitrio insular**

Solo se ha podido recopilar información fragmentaria acerca de la incidencia de la imposición diferenciada en el crecimiento y el empleo en cada uno de los sectores considerados. Por lo que respecta al empleo, el número de puestos de trabajo en los sectores en los que se aplica un arbitrio insular diferenciado no registró cambio alguno durante el periodo comprendido entre 2005 y 2007. En Guadalupe, se perdieron más de 1 000 empleos, principalmente en los sectores de la ganadería y de la pesca. En Martinica, el número de puestos de trabajo se mantuvo prácticamente estable, para las mismas empresas y durante el mismo periodo. En cuanto a Reunión, las cifras facilitadas no permiten determinar la evolución de la situación.

La información suministrada aporta asimismo indicaciones sobre la evolución de los beneficios obtenidos por las empresas cuyos productos se fabrican localmente. No obstante, esta información también es fragmentaria y, según los sectores, da pie a conclusiones completamente contrarias. Por otro lado, es evidente que los beneficios obtenidos por las empresas no solo se deben a la aplicación o no de unos tipos diferenciados en relación con el arbitrio insular.

Por lo que respecta a las cuotas de mercado de los productos locales que se benefician de tipos impositivos diferenciados del arbitrio insular frente a las de los productos exteriores a los DU, el examen de los datos comunicados el 16 de abril de 2010 ha permitido observar la existencia de situaciones muy diversas. En el caso de ciertas categorías de productos, pese a aplicarse tipos impositivos diferenciados del

arbitrio insular, la cuota de mercado de la producción local sigue siendo limitada o muy limitada. En lo que se refiere a otras categorías, la imposición diferenciada ha permitido a los productos locales lograr una cuota de mercado más o menos equivalente a la de los productos exteriores a los DU. Estas dos situaciones suelen ser las más frecuentes, en consonancia con la información facilitada en el informe inicial de 31 de julio de 2008, según la cual, a pesar de la aplicación del régimen de imposición diferenciada en relación con el arbitrio insular, el flujo de «importaciones» en cada uno de los cuatro DU de productos procedentes del exterior no ha dejado de aumentar desde 2004. Por otro lado, cuando se trata de intercambios con los países ACP, las importaciones de productos procedentes de dichos países únicamente se ven afectadas de forma marginal. En cualquier caso, el número de estos productos, fundamentalmente petrolíferos, es limitado.

Por último, en relación con otras categorías de productos, los datos facilitados muestran que los productos locales objeto de imposición diferenciada ocupan la totalidad, o la práctica totalidad, del mercado, por lo que la cuota de productos «importados» es muy pequeña e incluso, a veces, inexistente. Así pues, cabe plantearse si resulta oportuno mantener una imposición diferenciada en los casos en que los productos locales parecen, en principio, competitivos frente a los productos procedentes del exterior. En la fase actual, resulta difícil adoptar una decisión definitiva al respecto en relación con todos los productos afectados, habida cuenta de que los datos disponibles para el informe solo cubren tres años. La cuestión deberá examinarse detenidamente en el supuesto de que las autoridades francesas soliciten autorización para seguir aplicando una imposición diferenciada a partir de julio de 2014. No obstante, en determinados casos, parece conveniente adaptar desde ahora la Decisión de 10 de febrero de 2004, tal como se expone a continuación.

#### **4. ADAPTACIONES QUE DEBEN INTRODUCIRSE EN LA DECISIÓN DEL CONSEJO DE 10 DE FEBRERO DE 2004**

El artículo 4, último párrafo, de la Decisión del Consejo de 10 de febrero de 2004 dispone que el informe que la Comisión remita al Consejo podrá ir acompañado, en su caso, de una propuesta de adaptación de las disposiciones de la misma. En el presente caso, se recurre a esta posibilidad y se adjunta al informe una propuesta de Decisión del Consejo que aborda los puntos expuestos a continuación.

##### **4.1. Ampliación de la lista de productos que pueden ser objeto de una imposición diferenciada del arbitrio insular en Guayana**

Las autoridades francesas ya habían solicitado anteriormente a la Comisión que presentara, de conformidad con el artículo 3 de la Decisión 2004/162/CE del Consejo, de 10 de febrero de 2004, una propuesta de Decisión del Consejo destinada a incrementar, en favor de Guayana, el número de productos que pueden ser objeto de una imposición diferenciada en relación con el arbitrio insular. En lo esencial, no se dio curso favorable a la solicitud, puesto que no se daba ninguna de las situaciones previstas por la disposición mencionada, a saber, la aparición de nuevos productos o la amenaza de una producción local debido a determinadas prácticas comerciales. Por lo que respecta al escaso número de productos de Guayana que se inscribía en el ámbito de aplicación del artículo 3, el Consejo adoptó, el 9 de junio de 2008, la Decisión 2008/439/CE.

En el informe remitido a la Comisión el 31 de julio de 2008, las autoridades francesas reiteraron su solicitud en relación con Guayana. En su última versión, la

solicitud incluye 64 adiciones o modificaciones. Por lo que respecta a este departamento, la propuesta de la Comisión prevé añadir en las diferentes listas de productos que pueden ser objeto de imposición diferenciada 46 productos totalmente nuevos y aumentar el diferencial autorizado o ampliar el ámbito de cobertura en relación con 6 productos. Entre los 46 productos completamente nuevos se incluyen 43 en relación con los cuales existe ya una producción local y 3 en relación con los cuales aún no existe una producción local pero que han dado lugar a proyectos concretos a fin de iniciar una actividad de producción.

Las diferentes adaptaciones que se proponen a la Decisión del Consejo de 10 de febrero de 2004 se detallan en la propuesta de Decisión del Consejo que acompaña al presente informe.

#### **4.2. Otras adaptaciones incluidas en la propuesta**

El análisis de los distintos documentos estadísticos adjuntos al informe de las autoridades francesas ha puesto de manifiesto la necesidad de adaptar varios aspectos de la Decisión de 10 de febrero de 2004. Tales adaptaciones no cuestionan los fundamentos generales del dispositivo previsto por la Decisión del Consejo de 10 de febrero de 2004, vigente hasta el 1 de julio de 2014. No obstante, en algunos casos concretos, parece necesario adaptar ya la Decisión original a fin de tener en cuenta determinadas situaciones observadas con motivo del examen del informe presentado por las autoridades francesas o a raíz de las preguntas que se han planteado. Las adaptaciones propuestas se deben a diversos motivos.

En primer lugar, se ha observado que, desde 2004, han ido desapareciendo diversas producciones locales, o que las autoridades francesas han dejado de aplicar el arbitrio insular diferenciado a otros productos debido a que la producción local había alcanzado ya un precio equivalente a la procedente del exterior. Por consiguiente, ya no hay ningún motivo para incluirlos en las listas de productos en relación con los cuales se autoriza una diferencial del arbitrio insular.

En relación con determinados productos, se ha observado asimismo que el diferencial del arbitrio insular efectivamente aplicado es, por distintas razones, notablemente inferior al diferencial máximo autorizado mediante la Decisión del Consejo de 10 de febrero de 2004. Ciertamente, el objeto del dispositivo de 2004 es otorgar a las autoridades francesas un margen de flexibilidad a la hora de fijar los diferenciales de imposición que se aplican en la práctica, y no está previsto ponerlo en cuestión. No obstante, en algunas situaciones se ha podido observar una acusada diferencia entre el diferencial de imposición máximo autorizado y el diferencial aplicado en la práctica. Por tanto, se ha pasado revista a las situaciones en que el diferencial efectivamente aplicado es inferior en más de diez puntos porcentuales al diferencial máximo autorizado. En determinados casos, la Comisión ha llegado a la conclusión de que no procedía mantener el diferencial máximo autorizado actual sino que convenía reducirlo. La propuesta de Decisión del Consejo especifica los casos concretos en que se produce tal situación.

Por último, se ha observado que, en lo que respecta a una veintena de productos objeto de imposición diferenciada, la producción local ocupa la totalidad o la práctica totalidad del mercado, de modo que la cuota de mercado de los productos procedentes del exterior correspondiente a los años 2005, 2006 y 2007 ha sido nula (ninguna «importación»). Como ya se ha indicado anteriormente, la Comisión alberga dudas respecto de la necesidad de mantener en relación con dichos productos una imposición diferenciada, tanto más cuanto que la producción local de los mismos



es significativa, hecho que induce a pensar que los productos de fabricación local no son menos competitivos que los productos «importados». Este punto se volverá a examinar, en su caso, cuando expire la Decisión de 10 de febrero de 2004. No obstante, la Comisión estima que procede, en el marco de la adaptación intermedia, proponer la supresión de dos productos que figuran en la lista A del anexo de la Decisión de 10 de febrero de 2004, en relación con los cuales existe una producción local significativa. Por lo que respecta a Guadalupe, se ven afectados determinados residuos de la producción alimentaria (producto 2302). Por lo que respecta a Reunión se ven afectados determinados detergentes residuales de la fabricación de pasta de celulosa (producto 3804 00).

## **5. CONCLUSIÓN GENERAL**

La información facilitada por las autoridades francesas no permite tener una visión completa de la repercusión que, a nivel económico y social, ha tenido sobre la producción local de los DU la diferenciación del arbitrio insular aplicado a los productos locales frente al aplicado a los productos procedentes del exterior. Sin embargo, el examen de los datos fragmentarios remitidos muestra que el régimen diferenciado del arbitrio insular ha permitido mantener, en relación con la mayoría de los productos afectados, una producción local que ha logrado ocupar una cuota más o menos grande del mercado local. Es muy probable que, en numerosos casos, sin la imposición diferenciada, la actividad local de producción no hubiera podido mantenerse, lo que habría acarreado consecuencias negativas a nivel económico y social.

Para determinados productos en relación con los cuales la producción local ocupa la cuota de mercado más importante y, a veces, incluso la práctica totalidad del mercado, la Comisión alberga serias dudas respecto de la necesidad de mantener un diferencial de imposición. Estas dudas son aún mayores en relación con aquellas categorías de productos en las que los productos procedentes del exterior son totalmente inexistentes. Esta cuestión deberá, en su caso, examinarse en detalle cuando finalice el periodo cubierto por la Decisión del Consejo de 2004. No obstante, la Comisión propone suprimir ya a partir de ahora dos productos de las listas que pueden ser objeto de imposición diferenciada.

Aunque compete fundamentalmente a las autoridades francesas decidir el método que debe aplicarse para restablecer la competitividad de la producción local frente a los productos «importados», la Comisión lamenta que el informe de estas últimas no incluya información sobre la repercusión del régimen de imposición diferenciada de los productos sobre el nivel general de los precios en los DU, y no únicamente sobre la inflación, ya que el efecto de la imposición diferenciada es una modificación de la competencia entre productos basada en el precio de coste más elevado, que es el de los productos elaborados en los DU.