



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 15 de julio de 2021  
(OR. en)

---

---

**Expediente interinstitucional:  
2021/0213(CNS)**

---

---

**10872/21  
ADD 7**

**FISC 123  
ECOFIN 745  
ENER 327  
ENV 527  
CLIMA 192  
IA 137**

#### **NOTA DE TRANSMISIÓN**

---

|                     |   |
|---------------------|---|
| De:                 | Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. <sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora   |
| Fecha de recepción: | 15 de julio de 2021   |
| A:                  | D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea   |
| N.º doc. Ción.:     | SWD(2021) 642 final   |
| Asunto:             | DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO que acompaña al documento Propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición) |

---

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2021) 642 final.

---

Adj.: SWD(2021) 642 final



Bruselas, 14.7.2021  
SWD(2021) 642 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN**

**RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO**

*que acompaña al documento*

**Propuesta de Directiva del Consejo**

**por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición)**

{COM(2021) 563 final} - {SEC(2021) 663 final} - {SWD(2021) 640 final} -  
{SWD(2021) 641 final}

|   |
|---|
| <b>Ficha resumen</b>  |
| Evaluación de impacto de la revisión de la Directiva 2003/96/CE   |
| <b>A. Necesidad de actuar</b>   |
| <b>¿Cuál es el problema y por qué es un problema a escala de la UE?</b>   |
| <p>En el contexto del Pacto Verde Europeo (PVE), la iniciativa de revisión de la Directiva 2003/96/CE (Directiva sobre fiscalidad de la energía o DFE) se integra en el paquete de medidas «Objetivo 55».</p> <p>Los principales problemas que aborda la evaluación de impacto tienen que ver con que la DFE: i) no está en consonancia con los objetivos climáticos y energéticos de la UE, ii) favorece <i>de facto</i> el uso de los combustibles fósiles, y iii) ya no contribuye al buen funcionamiento del mercado interior.</p> <p>Esos problemas se deben fundamentalmente: i) al nivel y a la estructura actuales de los tipos mínimos (ausencia de un mecanismo de indexación e imposición del combustible basada en el volumen, en lugar del contenido energético, y sin tener en cuenta el desempeño ambiental), ii) a la cobertura obsoleta de los productos energéticos (en particular los biocombustibles), y iii) a la multitud de diferenciaciones de tipos, reducciones fiscales y exenciones fiscales, que limitan el alcance efectivo de la Directiva.</p>                            |
| <b>¿Qué se pretende conseguir?</b>  |
| <p>Los principales objetivos de las opciones propuestas son los siguientes:</p> <p>I. Contribuir a los objetivos de la UE para 2030 y a lograr la neutralidad climática de aquí a 2050 en el contexto del Pacto Verde Europeo. La imposición de los productos energéticos y de la electricidad estaría armonizada con las políticas de la UE en materia de clima y energía, y contribuiría a los esfuerzos de la UE por reducir las emisiones, garantizando al mismo tiempo la coherencia con el régimen de comercio de derechos de emisión y evitando las incoherencias y los solapamientos.</p> <p>II. Proteger y mejorar el mercado interior de la UE mediante la actualización del ámbito de aplicación y de la estructura de los tipos impositivos, así como mediante la racionalización del recurso a las exenciones y reducciones fiscales por parte de los Estados miembros.</p> <p>III. Mantener la capacidad de la DFE de generar ingresos para los presupuestos de los Estados miembros, así como los efectos distributivos, son otros elementos que han de tenerse debidamente en cuenta.</p> |
| <b>¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (subsidiariedad)?</b>   |
| <p>Los problemas detectados solo pueden solucionarse mediante la revisión de la DFE, en coordinación con otras medidas de la UE. Los enfoques nacionales son susceptibles de provocar distorsiones en el mercado interior y comprometer los objetivos del PVE, debido a la falta de armonización en la estructura y el nivel de los impuestos nacionales. Únicamente un marco armonizado puede ayudar a alcanzar los ambiciosos objetivos de la UE en estos ámbitos, procurando al mismo tiempo preservar tanto la competitividad de los sectores productivos como la equidad de tratamiento fiscal entre los distintos sectores y usos de la energía. La contribución de la UE a la materialización de unas ambiciones climáticas más elevadas a escala mundial será más eficaz si la propia UE coordina todos los instrumentos políticos posibles, incluida la fiscalidad, en el contexto de un plan de ambición que comprenda igualmente la ampliación del RCDE y otras acciones pertinentes en el marco del paquete de medidas «Objetivo 55».</p>   |
| <b>B. Soluciones</b>  |

**¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida? De no ser así, ¿por qué no?**

La hipótesis de referencia (opción 0) representa el marco legislativo vigente en materia de clima y energía hasta 2030, a saber, los objetivos climáticos y energéticos anteriormente acordados consistentes en la reducción de las emisiones de GEI en un 40 % de aquí a 2030, así como los principales instrumentos políticos para alcanzar esos objetivos.

La opción 1 permitiría indexar los tipos mínimos y ampliar parcialmente la base imponible, pero manteniendo en esencia su estructura. Se suprimirían las actuales exenciones fiscales para los sectores de la aviación y marítimo dentro de la UE, que pasarían a estar incluidos en el ámbito de aplicación con un tipo mínimo cero.

La opción 2 introduciría un sistema de tipos simplificados. Los tipos mínimos se indexarían y se basarían en el contenido energético, y se aplicaría un período transitorio (diez años en la opción 2a y un período más breve, hasta 2030, en la opción 2b). Esta opción, centrada en el contenido energético, prevería un nivel de imposición más elevado (principalmente en el caso del combustible para calefacción) y la ampliación de la base imponible a la navegación dentro de la UE en los sectores de la aviación y marítimo. Ambos sectores pasarían a estar incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva, con unos tipos mínimos que se incrementarían linealmente a lo largo de un período transitorio de diez años por lo que respecta a las actividades dentro de la UE. La opción 2c introduciría un nuevo componente en los tipos impositivos, que vendría a sumarse a las características de la opción 2a, para tomar en consideración las emisiones de contaminantes atmosféricos de los productos.

La opción 3 añadiría un componente relativo al contenido de carbono para los sectores que actualmente no están cubiertos por el RCDE. Al igual que en la opción 2, se preverían dos períodos transitorios (diez años y hasta 2030). En esta opción también se contemplaría la introducción de un componente relativo a la contaminación.

Teniendo en cuenta que sería preciso ampliar el sistema del RCDE para incluir las emisiones del transporte y los edificios, a fin de evitar la doble imposición, la opción preferida es la 2a.

Una ampliación correctamente calibrada del RCDE al transporte por carretera, al transporte marítimo y por vías navegables interiores, y a los edificios, combinada con la opción 2 por lo que respecta a la revisión de la DFE, podría ayudar a alcanzar el ambicioso objetivo climático de la UE de reducir las emisiones en un 55 %, permitiendo simultáneamente alcanzar los demás objetivos perseguidos con la revisión de la DFE.

**¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?**

De acuerdo con una consulta pública realizada, la inmensa mayoría de las empresas y las autoridades públicas consideraba pertinente introducir un régimen de imposición de la energía basado en el contenido energético. Por otra parte, una abrumadora mayoría de todas las categorías de participantes en la consulta se mostró a favor de una revisión de la DFE con la que se incentivase el uso de las fuentes de energía alternativas que apoyen la transición hacia la neutralidad climática, limitando la posibilidad de favorecer el uso de los combustibles fósiles a través de menos reducciones, exenciones y desgravaciones fiscales. La amplia mayoría de los ciudadanos y los representantes de la sociedad civil manifestó su apoyo a la supresión tanto del tratamiento fiscal preferente para sectores específicos de actividad como de la distinción entre uso comercial y no comercial.

|  |
|--|
| <b>C. Repercusiones de la opción preferida</b>   |
| <b>¿Qué beneficios aporta la opción preferida (de haberla; si no, las principales)?</b>  |
| <p>La opción preferida (2a) es plenamente coherente con otras iniciativas del paquete de medidas «Objetivo 55» y con las políticas pertinentes de la UE. Además, la opción propuesta contribuirá a la consecución de los objetivos del PVE, pues se reducirán las emisiones en la EU-27. Con respecto a la hipótesis de referencia, la reducción de las emisiones para 2035 sería la siguiente:</p> <p style="text-align: center;">GEI: -1,6 %; NOx: -1,7 %; PM<sub>2.5</sub>: -2,5 %; SO<sub>2</sub>: -1,6 %.</p> <p>La integración del sector de la aviación y del transporte marítimo dentro de la UE en el ámbito de aplicación de la Directiva redundará en una mayor coherencia de la imposición del transporte. Por otra parte, la introducción de nuevos mínimos y la ampliación de la base imponible contribuirán a reforzar la convergencia de los tipos impositivos efectivos en la UE.</p>   |
| <b>¿Cuáles son los costes de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?</b>  |
| <p>De acuerdo con las estimaciones, los costes serían los siguientes: i) pérdida de empleo del 0,2 % en la EU-27 en 2025 con respecto a la hipótesis de referencia, ii) subida del precio de la calefacción doméstica y del transporte, y iii) aumento de los costes para las empresas debido a la reducción de las exenciones fiscales y al incremento de los precios de los combustibles fósiles.</p> <p>El aumento de los tipos impositivos conlleva el incremento de los precios de consumo, tanto en el caso de los carburantes como en el caso de los combustibles para calefacción. En la opción preferida, dicho incremento es similar en ambos casos, esto es, aproximadamente un 0,8 % en el caso de los combustibles para calefacción y un 1,2 % en el caso de los carburantes. De acuerdo con los resultados, las modificaciones fiscales propuestas podrían reducir la renta disponible ajustada (la renta disponible neta de impuestos indirectos) de los hogares, en muchos casos de forma regresiva. No obstante, si los ingresos fiscales suplementarios generados se transfiriesen de nuevo a los hogares como cantidades a tanto alzado, la modificación fiscal en su conjunto se volvería progresiva, puesto que esas cantidades transferidas determinarían un mayor aumento de la renta disponible para los hogares más pobres.</p> |
| <b>¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad?</b>   |
| <p>La opción propuesta no tendrá repercusiones específicas para las pymes ni para la competitividad de la industria de la UE.</p>  |
| <b>¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las Administraciones nacionales?</b>  |
| <p>En la hipótesis de referencia, si los Estados miembros no aumentan los tipos impositivos nacionales, sus ingresos se reducirían en los próximos años en casi un 32 % entre 2020 y 2035 debido a la evolución prevista del sistema energético, caracterizado por una menor dependencia de los combustibles gracias al ahorro de energía y por el abandono de los combustibles fósiles. La opción preferida (2a) atenuaría en gran medida esa tendencia a través del aumento de los ingresos.</p> <p>El objetivo de la revisión de la DFE es introducir mejoras y simplificaciones en los tipos impositivos y la base imponible. Ahora bien, las modificaciones previstas no deberían alterar de manera fundamental la recaudación efectiva ni la administración de los impuestos especiales sobre los productos energéticos y la electricidad.</p>   |

**¿Habrá otras repercusiones significativas?**

No.

**Proporcionalidad**

La propuesta es proporcionada y necesaria para lograr los objetivos, dado que se centra en las actuales limitaciones de la DFE, pero manteniendo en esencia su estructura. La opción propuesta (2a) introduce nuevos mínimos, amplía la base imponible, presta atención a la situación particular de la industria y los hogares vulnerables, y contempla un período transitorio de diez años para que la transición sea fluida. Además, la iniciativa prevé revisiones periódicas con el fin de garantizar la proporcionalidad de las medidas.

**D. Seguimiento**

**¿Cuándo se revisará la política?**

Actualmente, el artículo 29 de la DFE prevé un examen periódico sobre la base de un informe y, en su caso, una propuesta de la Comisión. Se elaborará un informe transcurridos cinco años de la aplicación de la Directiva.