



Bruselas, 9 de junio de 2017
(OR. en)

10042/17

LIMITE

FISC 129
ECOFIN 503

**Expediente interinstitucional:
2016/0406 (CNS)**

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. prec.:	7120/17 FISC 62 ECOFIN 188 + COR 1
N.º doc. Ción.:	15817/16 FISC 241 IA 145
Asunto:	Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido en lo que respecta a la aplicación temporal de un mecanismo de inversión del sujeto pasivo a los suministros de bienes y las prestaciones de servicios susceptibles de fraude – Orientación general

I. INTRODUCCIÓN

1. En la reunión del Consejo ECOFIN de 17 de junio de 2016, la Comisión hizo la siguiente declaración para su inclusión en el acta: «*La Comisión se compromete a presentar, antes de que termine el año, una propuesta legislativa que permita a Estados miembros individuales acogerse a excepciones al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, con el fin de aplicar un mecanismo generalizado de inversión del sujeto pasivo a los productos nacionales por encima de un umbral determinado y preservar el mercado interior.*».
2. En consecuencia, el 21 de diciembre de 2016, la Comisión adoptó una propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido en lo que respecta a la aplicación temporal de un mecanismo de inversión del sujeto pasivo a los suministros de bienes y las prestaciones de servicios susceptibles de fraude (doc. 15817/16 FISC 241).

3. Esta propuesta fue debatida por primera vez durante la Presidencia maltesa en la reunión del Grupo «Cuestiones Fiscales» del 26 de enero de 2017. La Presidencia elaboró un primer texto transaccional, que fue debatido en el Grupo «Cuestiones Fiscales» el 22 de febrero de 2017. El 8 de marzo de 2017, se presentó y debatió en el Grupo un segundo texto transaccional. Dicho texto se actualizó posteriormente con vistas a la reunión del Coreper de 15 de marzo de 2017 y a la reunión del Consejo de 21 de marzo de 2017 (doc. 7118/17 FISC 61).
4. La Presidencia tomó nota de las orientaciones formuladas por los ministros y de las cuestiones pendientes que servirían de base para futuros trabajos sobre este asunto en el Consejo.
5. Prosiguieron los trabajos en las reuniones del Grupo «Cuestiones Fiscales» del 4 de abril y del 19 de mayo de 2017. En la reunión del 4 de abril, los Estados miembros debatieron un nuevo texto transaccional presentado por la Presidencia. Previa petición, el Servicio Jurídico del Consejo (SJC) emitió, el 12 de mayo de 2017, un dictamen jurídico sobre la compatibilidad de la propuesta con los Tratados.
6. Sobre esa base, se preparó un nuevo texto transaccional y se mantuvo un debate posterior en el Grupo de Alto Nivel (GAN) del 6 de junio de 2017.

II. ESTADO DE LA CUESTIÓN

7. Durante los primeros debates, algunos Estados miembros apoyaron el principio de un mecanismo generalizado de inversión del sujeto pasivo (GRCM, por sus siglas en inglés), mientras que otros se mostraron escépticos, aunque abiertos a nuevos debates. Otro grupo de Estados miembros mantenía reservas generales o de estudio político.
8. En sus textos transaccionales, la Presidencia ha abordado algunas de las preocupaciones mencionadas por los Estados miembros. A raíz del dictamen jurídico emitido por el Servicio Jurídico del Consejo, se introdujeron nuevas salvaguardias y restricciones, por lo que se considera que el último texto transaccional recogido en el doc. 10041/17 es equitativo y equilibrado.

En este contexto, la Presidencia desea hacer hincapié en los cuatro elementos fundamentales del texto transaccional:

1. Ámbito de aplicación de la Directiva

9. Un pequeño número de Estados miembros consideraron que el ámbito de aplicación de la propuesta debería abarcar todos los bienes y servicios. Otros Estados miembros apoyaron el ámbito de aplicación que figura en la propuesta de la Comisión, a saber, que la excepción solo se aplicaría a los bienes y servicios por encima de un umbral de 10 000 euros.
10. Teniendo en cuenta el carácter de excepción de la propuesta, la Presidencia propuso que se mantuviese el umbral de 10 000 euros (artículo 199 *quater*, apartado 1).

2. Condiciones para obtener la excepción

11. El debate ha puesto de manifiesto que algunos Estados miembros estaban a favor de condiciones restrictivas en la Directiva, mientras que otros deseaban más flexibilidad o, incluso, la inexistencia de cualquier condición.
12. Con el fin de encontrar una solución transaccional equilibrada, la Presidencia propone que se mantengan las cifras de la propuesta de la Comisión, es decir, al menos 5 puntos porcentuales por encima del déficit recaudatorio en materia de IVA medio comunitario (artículo 199 *quater*, apartado 1, letra a)) y el 25 % del fraude en cascada en el déficit recaudatorio total del IVA (artículo 199 *quater*, apartado 1, letra b)). Además, se sigue manteniendo la condición de que los Estados miembros hayan comprobado que otras medidas de control distintas de la excepción no son suficientes para combatir el fraude en cascada en su territorio (artículo 199 *quater*, apartado 1, letra c)).
13. No obstante, la Presidencia ha añadido nuevas salvaguardias a la excepción mediante aclaraciones y condiciones adicionales para que la excepción se limite a lo que resulta proporcionado en relación con el objetivo perseguido.

14. Las aclaraciones se refieren a las medidas de control contempladas en el artículo 199 *quater*, apartado 1, letra c), y las condiciones adicionales consisten en que el Estado miembro de que se trate tiene que demostrar que los beneficios estimados por el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la recaudación prevista como consecuencia de la introducción del GRCM son superiores a las cargas adicionales totales estimadas para las empresas y las administraciones tributarias en al menos un 25 % (artículo 199 *quater*, apartado 1, letra d)), y que las empresas y administraciones tributarias no incurrirán, como consecuencia de la introducción del GRCM, en costes superiores a los contraídos como consecuencia de la aplicación de otras medidas de control (artículo 199 *quater*, apartado 1, letra e)).
15. Conviene recordar que tienen que cumplirse todas estas condiciones para que un Estado miembro pueda presentar su solicitud a la Comisión y que se le considere admisible para la aplicación del mecanismo de excepción GRCM.

3. Derogación de la excepción: funciones del Consejo y de la Comisión

16. La propuesta de la Comisión disponía que, en caso de impacto negativo considerable en el mercado interior, la Comisión puede derogar todas las excepciones concedidas anteriormente. El hecho de que la Comisión cuente con esta posibilidad ha suscitado inquietudes en algunos Estados miembros. Por ello se planteó la cuestión de que fuera el Consejo, en lugar de la Comisión, el que activara el proceso de derogación de las excepciones. Una mayoría de los Estados miembros consideró que los poderes para adoptar y derogar las excepciones deberían seguir siendo competencia del Consejo.
17. Si el Consejo decidiera sobre la derogación de las excepciones en la forma habitual, de conformidad con el principio de unanimidad, todos los Estados miembros, incluidos los Estados miembros que aplican la excepción, deberían apoyar la derogación. Eso podría dar lugar a una situación en la que sería muy difícil, en la práctica, obtener la aprobación de los Estados miembros que se benefician de la excepción.

18. Para que el sistema funcione, la Presidencia ha propuesto un procedimiento de unanimidad inversa. Este procedimiento supondría que, en caso de que se cumplan una serie de criterios, la Comisión presentará una propuesta destinada a derogar una excepción concedida a un único Estado miembro. Dicha propuesta se adoptaría — y por consiguiente la excepción quedaría derogada — a menos que el Consejo acuerde por unanimidad rechazar la propuesta de derogación de la Comisión en el plazo de 30 días («unanimidad inversa») (artículo 199 *quater*, apartado 5).
19. No pudo conseguirse un apoyo unánime sobre esta cuestión a nivel técnico, ya que algunos Estados miembros que están a favor del GRCM alegaron que, aunque la excepción se adoptaría por cinco años, el uso del procedimiento de derogación podría dar lugar de hecho a una reducción de la duración de la excepción. Teniendo esto en cuenta, no apoyaron el procedimiento de votación por «unanimidad inversa» como tal. No obstante, la Presidencia opina que esta solución es la más adecuada para garantizar que la excepción funcione correctamente desde un punto de vista jurídico y práctico.

4. Duración de la excepción

20. La propuesta establece que la duración de la excepción será de cinco años (es decir, hasta el 30 de junio de 2022). Algunos Estados miembros expresaron su preocupación por el hecho de que, debido a los cambios administrativos que han de introducirse en las normativas nacionales y a la carga de las empresas para aplicar el sistema, este período de tiempo resulta demasiado corto. Otras Delegaciones opinaron que, debido a su carácter experimental, la excepción debía limitarse a dos o tres años, o, al menos, no durar más de cinco años.
21. A nivel técnico, parece existir cierta convergencia en torno a los cinco años de duración del período de excepción. No obstante, como no se ha llegado a ningún acuerdo sobre la fecha de inicio y de terminación, la Presidencia ha puesto las fechas entre corchetes en el artículo 199 *quater*, apartado 7, y en el artículo 2, para que los ministros debatan esta cuestión.

III. ACTUACIÓN FUTURA

22. En este contexto, se ruega al Comité de Representantes Permanentes que proponga que, en su próxima sesión, el Consejo apoyándose en la presente nota:

- debata las cuestiones indicadas en la parte II de la presente nota, y
 - alcance una orientación general sobre el texto transaccional que figura en el doc. 10041/17 FISC 128.
-