

Bruselas, 30 de octubre de 2017
(OR. en)

13840/17

Expedientes interinstitucionales:

2016/0370 (CNS)

2016/0372 (NLE)

2016/0371 (CNS)

FISC 244
ECOFIN 898
UD 249

INFORME

De: Secretaría General del Consejo

A: Consejo

N.º doc. prec.: 13375/17 FISC 230 ECOFIN 847 UD 231

Asunto:

- Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifican la Directiva 2006/112/CE y la Directiva 2009/132/CE en lo referente a determinadas obligaciones respecto del impuesto sobre el valor añadido para las prestaciones de servicios y las ventas a distancia de bienes
- Propuesta de Reglamento de Ejecución del Consejo por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 por el que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido
- Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 904/2010 relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido

= Orientación general

I. ANTECEDENTES

1. El 1 de diciembre de 2016, la Comisión adoptó un «conjunto de medidas sobre el IVA del comercio electrónico», compuesto de modificaciones de los siguientes actos:
 - Directiva 2006/112/CE del Consejo («Directiva sobre el IVA») y Directiva 2009/132/CE del Consejo en lo referente a determinadas obligaciones respecto del impuesto sobre el valor añadido para las prestaciones de servicios y las ventas a distancia de bienes (documento 14820/16);

- Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (documento 14821/16); y
 - Reglamento n.º 904/2010 del Consejo relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (documento 14822/16).
2. Los objetivos generales del conjunto de medidas son el buen funcionamiento del mercado interior, la competitividad de las empresas de la UE y la necesidad de garantizar una tributación eficaz de la economía digital. El conjunto de medidas trata de guardar coherencia con la futura aplicación del principio de imposición del IVA en destino, expuesto en el reciente Plan de Acción sobre el IVA, que ha recibido el respaldo del Consejo¹. Además, se trata de una iniciativa clave en el contexto de la Estrategia para el Mercado Único Digital², así como de la Estrategia para el Mercado Único³ y del Plan de Acción sobre Administración Electrónica⁴.
3. En sus Conclusiones de 19 de octubre de 2017 (EUCO 14/17), el Consejo Europeo indicó que había que acelerar y dar prioridad a los trabajos sobre el Mercado Único Digital. Asimismo, subrayó la necesidad de una mayor transparencia en las prácticas y los usos de las plataformas, y pidió «*un sistema tributario eficaz y justo que se adapte a la era digital*».
4. Las principales disposiciones de las tres propuestas son:
- a) la adopción, a más tardar en 2019, de medidas de simplificación, comunes para toda la UE, relativas a las ventas a distancia de servicios electrónicos dentro de la Unión, como el establecimiento de un umbral (10 000 EUR) destinado a eximir a las pequeñas empresas emergentes y empresas de comercio electrónico de la aplicación de las normas de un Estado miembro distinto de aquel en el que están establecidas, o la posibilidad de que los vendedores de la UE apliquen las normas de su país de origen en ámbitos como la facturación;
 - b) la extensión, a más tardar en 2021, de la miniventanilla única a las ventas a distancia, dentro de la UE, de bienes y servicios tangibles distintos de los servicios electrónicos;

¹ Documento 9494/16.

² Documento 8672/15.

³ Documento 13370/15.

⁴ Documento 8097/16.

- c) la creación, a más tardar en 2021, de una nueva ventanilla única («ventanilla única para la importación») para las ventas a distancia de bienes importados de terceros países cuyo valor intrínseco no supere los 150 EUR, así como la eliminación de la exención del IVA para las pequeñas importaciones que no superen los 22 EUR, actualmente lesiva para los vendedores de la UE;
 - d) la instauración de regímenes simplificados para la declaración global y el pago del IVA a la importación de bienes destinados a consumidores finales en determinados casos; y
 - e) una mayor cooperación administrativa entre los Estados miembros a la hora de auditar a las empresas transfronterizas sujetas al IVA para garantizar una elevada tasa de cumplimiento.
5. Se espera que estas propuestas mejoren considerablemente la percepción del IVA sobre las ventas a distancia por Internet desde terceros países, en las que la Comisión calcula que el fraude del IVA asciende a unos 5 000 millones EUR al año.
6. El Grupo «Cuestiones Fiscales» celebró diecisiete reuniones para estudiar las tres propuestas en el nivel técnico durante las Presidencias eslovaca, maltesa y estonia, y los agregados fiscales mantuvieron posteriormente otras tres reuniones (18, 23 y 24 de octubre de 2017). El conjunto de medidas sobre el IVA del comercio electrónico también se debatió en las reuniones del Grupo de Alto Nivel de los días 6 de junio y 27 de octubre de 2017. En estas reuniones se estudiaron en total doce versiones de un posible texto transaccional.
7. En tres de las reuniones del Grupo «Cuestiones Fiscales» anteriormente mencionadas, se invitó a expertos del Grupo «Unión Aduanera» a participar en el debate sobre el sistema de ventanilla única para la importación y a plantear preguntas a la Comisión. Asimismo, se pidió a expertos en fiscalidad que se coordinaran con sus homólogos en materia aduanera para preparar las reuniones del Grupo «Cuestiones Fiscales».
8. La Presidencia maltesa dedicó los trabajos técnicos a los cambios de la Directiva sobre el IVA y del Reglamento de Ejecución del Consejo, y presentó un informe de situación sobre las negociaciones de estas dos propuestas en la sesión del Consejo ECOFIN del 16 de junio de 2017 (documento 10044/17 FISC 131 ECOFIN 505), junto con un texto transaccional de la Presidencia que reflejaba el estado de los trabajos (documento 10043/17 FISC 130 ECOFIN 504).

9. En este contexto, la Presidencia estonia inició los trabajos técnicos relativos a las modificaciones del Reglamento n.º 904/2010 del Consejo en la reunión del Grupo «Cuestiones Fiscales» del 6 de julio de 2017 y, sobre esta base, presentó posteriormente un primer texto transaccional de la Presidencia relativo al conjunto completo de medidas sobre el IVA del comercio electrónico en la reunión del Grupo «Cuestiones Fiscales» del 6 de septiembre de 2017.
10. Desde que comenzó el examen del conjunto de medidas, la mayoría de las delegaciones ha expresado su apoyo, en principio, a las propuestas de la Comisión. Por tanto, los textos transaccionales de la Presidencia no han alterado la filosofía general de las propuestas. Sin embargo, el examen técnico puso de manifiesto que debían superarse varias dificultades técnicas; de ahí el número de reuniones de expertos que ha tenido lugar.
11. Concretamente, las delegaciones han insistido en ampliar el ámbito de aplicación de las propuestas de la Comisión, de modo que incumba a las interfaces electrónicas (como las plataformas, los mercados en línea o los portales) recaudar el IVA, con vistas a garantizar la percepción eficaz y eficiente del IVA en este sector. Estos trabajos se iniciaron bajo la Presidencia maltesa y continuaron durante la Presidencia estonia, y dieron lugar concretamente a la inserción de los nuevos artículos 14 *bis* (principio general), 66 *bis* (devengo del impuesto) y 242 *bis* (mantenimiento de registros). Estos artículos se han sometido a un trabajo sustancial en el nivel técnico y la Presidencia considera que su texto transaccional (documento 13841/17) alcanza un equilibrio adecuado a este respecto.
12. Las cuestiones relativas a la aplicación detallada de las disposiciones de la Directiva sobre el IVA que entrarán en vigor en 2021, en particular los artículos 14 *bis*, 66 *bis* y 242 *bis* arriba mencionados, se tratarán en una propuesta que presentará próximamente la Comisión para revisar el Reglamento de Ejecución del Consejo. En este sentido, los agregados fiscales han elaborado un proyecto de declaración para el acta del Consejo (en anexo al documento 13841/17) que pone de relieve las cuestiones que habrán de estudiarse en esa fase y que ha pasado a ser parte esencial del acuerdo transaccional político general.

13. En la reunión del Coreper del 27 de octubre de 2017, las delegaciones acogieron positivamente, en términos generales, el texto transaccional propuesto por la Presidencia. Dos delegaciones solicitaron que se emprendieran trabajos adicionales en el nivel técnico. Tras los debates sobre la cuestión pendiente relativa a la cooperación administrativa entre los Estados miembros, la Presidencia propuso suprimir tanto la disposición del artículo 47 *undecies* (posibilidad de que tres Estados miembros soliciten a otro Estado miembro que emprenda una investigación administrativa) como el artículo 47 *duodecies* (tasas por la percepción y el control de impuestos recaudados en virtud de regímenes especiales). Varias delegaciones mantuvieron reservas políticas (véase la parte II del presente informe); por su parte, la delegación UK presentó una reserva de estudio parlamentario.

II. RESERVAS POLÍTICAS PENDIENTES

14. Los agregados fiscales y el Coreper han resuelto las principales cuestiones que estaban pendientes, pero varias delegaciones han mantenido reservas políticas sobre diversas partes del texto:
- a) *la fecha de aplicación del primer conjunto de normas de simplificación (tres delegaciones)*: puesto que estas simplificaciones redundarán en beneficio de los contribuyentes, en particular las pequeñas y medianas empresas, la Presidencia insiste en mantener la fecha propuesta en su texto transaccional (1 de enero de 2019) para poder empezar a cosechar cuanto antes los beneficios;
 - b) *los artículos 14 bis (una delegación) y 242 bis (otra delegación)*: como se indica *supra*, estos artículos se han sometido a un trabajo sustancial en el nivel técnico y la Presidencia considera que su texto transaccional, así como el proyecto de declaración que se incluirá en el acta del Consejo, alcanzan un equilibrio adecuado a este respecto;
 - c) *la ventanilla única para la importación y la eliminación de la exención del IVA para las pequeñas importaciones que no superen los 22 EUR (una delegación)*: la delegación en cuestión presentó una propuesta de régimen de importación «alternativo», pero, de seguirse esta opción, sería imposible alcanzar el objetivo de aplicación en 2021;

- d) *el artículo 369 vicies (tres delegaciones)*: el plazo mensual de presentación de las declaraciones del IVA en la ventanilla única para la importación es una concesión importante a las autoridades aduaneras que la Presidencia considera necesaria para alcanzar una solución transaccional política general;
 - e) *el proyecto de Reglamento relativo a la cooperación administrativa (varias delegaciones)*: el acuerdo sobre el mencionado texto transaccional propuesto por la Presidencia en la reunión del Coreper del 27 de octubre deberá ser confirmado por el Consejo ECOFIN.
15. Se anima a las delegaciones afectadas a que retiren las reservas políticas pendientes haciendo gala de un espíritu de consenso.
16. La Presidencia tiene la convicción de que los debates mantenidos en el nivel técnico y en el Coreper han permitido estabilizar el conjunto de propuestas de forma justa y equilibrada, y considera que el único margen que existe para alcanzar un mayor consenso político se halla en la declaración para el acta del Consejo.

III. PRÓXIMOS PASOS

17. Se ruega por consiguiente al Consejo:
- que resuelva las reservas políticas pendientes mencionadas en la parte II del presente informe;
 - que alcance, como punto «A» de una de sus próximas sesiones, una orientación general sobre la Directiva, a partir del texto transaccional que figura en el documento 13841/17 FISC 245 ECOFIN 899 UD 250, con miras a la adopción de la Directiva, supeditada a la recepción del dictamen del Parlamento Europeo y a la revisión del texto por los juristas-lingüistas.
-