

Bruselas, 12 de diciembre de 2018
(OR. en)

15508/18

**Expediente interinstitucional:
2018/0412 (CNS)**

**FISC 559
ECOFIN 1198
EF 325**

PROPUESTA

De:	secretario general de la Comisión Europea, firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director
Fecha de recepción:	12 de diciembre de 2018
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2018) 812 final
Asunto:	Propuesta de DIRECTIVA DEL CONSEJO por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a la introducción de determinados requisitos para los proveedores de servicios de pago

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2018) 812 final.

Adj.: COM(2018) 812 final

Bruselas, 12.12.2018
COM(2018) 812 final

2018/0412 (CNS)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a la introducción de determinados requisitos para los proveedores de servicios de pago

{COM(2018) 813 final} - {SEC(2018) 495 final} - {SWD(2018) 487 final} -
{SWD(2018) 488 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

En Octubre de 2017¹, la Comisión se había comprometido ya a abordar la cuestión relativa a la capacidad administrativa de las autoridades tributarias para combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico mediante la mejora de la cooperación con terceros. En la declaración incluida en el acta para la adopción de la Directiva (UE) 2017/2455 del Consejo (la Directiva del IVA en el comercio electrónico)² en diciembre de 2017, el Consejo destacó la necesidad de mejorar los instrumentos de lucha contra el fraude³. La actual iniciativa para combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico complementa las nuevas medidas introducidas mediante la Directiva del IVA en el comercio electrónico en el contexto de la Estrategia para el Mercado Único Digital de la Comisión⁴ y prepara el terreno para una aplicación sin problemas de las mismas.

En particular, la Directiva del IVA en el comercio electrónico introdujo nuevas obligaciones respecto del IVA para los mercados en línea⁵ y nuevas simplificaciones para ayudar a las empresas a cumplir sus obligaciones respecto del IVA en las prestaciones de servicios, las ventas a distancia de bienes y las importaciones, en particular el registro a efectos del IVA y su pago por vía electrónica a través de la ventanilla única (registro en un solo Estado miembro en vez de en todos los Estados miembros de consumo). Si bien estas medidas contribuirán a reforzar el cumplimiento de las obligaciones en materia de IVA, simplificando el sistema del impuesto, las autoridades tributarias seguirán teniendo que ser capaces de detectar y controlar a las empresas fraudulentas. En la actualidad, ello les supone un reto. El Tribunal de Cuentas Europeo⁶ ha señalado que la legislación del IVA en materia de comercio electrónico se basa esencialmente en la buena voluntad de las empresas a la hora de registrarse y pagar voluntariamente el impuesto. No obstante, la forma en que los Estados miembros pueden utilizar el marco jurídico actual para la cooperación administrativa está sujeta a ciertos

¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo relativa al seguimiento del Plan de Acción sobre el IVA –Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE – Es hora de decidir (COM(2017) 566 final), punto 2.1.1, página 3. Véase asimismo el punto 6 de las 20 medidas para hacer frente a la brecha del IVA, anejas al Plan de Acción sobre el IVA, disponibles en el siguiente enlace:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03_20_measures_en.pdf

² Directiva (UE) 2017/2455 del Consejo, de 5 de diciembre de 2017, 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 (DO L 348 de 29.12.2017, p. 7).

³ Consejo de la Unión Europea 14769/1/17 REV 1, 30 de noviembre de 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14769-2017-REV-1/es/pdf>

⁴ Aplicación de la Estrategia para el Mercado Único Digital (COM (2017) 228 final, 10.5.2017), véase: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1496330315823&uri=CELEX:52017DC0228>

⁵ En virtud del artículo 14 *bis* de la Directiva 2006/112/CE del Consejo, los mercados, plataformas y portales en línea serán considerados «proveedores» en las ventas de bienes facilitadas a través de sus interfaces electrónicas. Se considerará que han recibido y entregado ellos mismos esos bienes para a) facilitar las ventas a distancia de bienes importados de terceros territorios o terceros países cuyo valor no exceda de 150 EUR, y b) para facilitar a través de esas plataformas las entregas de empresa a consumidor de bienes que se encuentren ya en la UE (es decir, en centros de cumplimiento) por parte de sujetos pasivos no establecidos en la UE.

⁶ Documento informativo del Tribunal de Cuentas Europeo «Recaudación del IVA y de los derechos de aduana en el comercio electrónico transfronterizo », julio de 2018.

límites. Si las simplificaciones en materia de cumplimiento anteriormente citadas no van acompañadas de medidas de lucha contra el fraude, los defraudadores tendrán pocos incentivos para cambiar de actitud y empezar a cumplir con sus obligaciones en materia de IVA. Por tanto, el éxito de las medidas de cumplimiento en el comercio electrónico también depende de la eficacia de las medidas de lucha contra el fraude, que deberán desarrollarse en paralelo.

El comercio electrónico ha experimentado un rápido crecimiento en los últimos años, ayudando a los consumidores a adquirir bienes y servicios en línea. Los consumidores pueden elegir entre diversos proveedores, productos y marcas. Pueden pagar asimismo en línea en un entorno de confianza desde su ordenador o su teléfono inteligente sin necesidad de desplazarse. Los proveedores han cambiado sus modelos de negocio para beneficiarse del comercio electrónico y vender sus productos a los consumidores a escala mundial sin necesidad de una presencia física en los comercios minoristas. No obstante, esta posibilidad también es explotada por las empresas fraudulentas para obtener una ventaja comercial injusta mediante el incumplimiento de las obligaciones en materia de IVA.

La evaluación de impacto adjunta a la presente propuesta determina tres supuestos principales de fraude del IVA en el comercio electrónico: i) las entregas de bienes y servicios dentro de la UE, ii) las importaciones de bienes procedentes de empresas establecidas en un tercer país o tercer territorio (es decir, un país o territorio fuera de la UE) destinados a consumidores en los Estados miembros, y iii) las prestaciones de servicios de empresas establecidas en un tercer país⁷ a consumidores en los Estados miembros.

El total de las pérdidas en concepto de IVA en los Estados miembros sobre las entregas de bienes transfronterizas se estima en 5 000 millones EUR anuales⁸. También se ha notificado la existencia de fraude del IVA en las prestaciones de servicios transfronterizas, en particular en relación con la televisión en línea y los juegos digitales⁹. Este fraude ha sido documentado por Europol y la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea en el último informe de Europol sobre la distribución ilegal de las emisiones de televisión (y la venta de acceso a las mismas)¹⁰. Este fraude también ha sido documentado por la organización del sector de la televisión Nordic Content Protection(NCP)¹¹. Los distribuidores de televisión en línea de Dinamarca, Finlandia y Suecia por sí solos (estos países cuentan con menos del 10 % del mercado total de la UE de televisión en línea en términos de ingresos)¹² estiman en 436 millones EUR las pérdidas anuales en concepto de ventas como consecuencia de la distribución ilegal. Ello equivale a aproximadamente 103 millones EUR de posibles pérdidas

⁷ Esto incluye terceros territorios con arreglo al artículo 6.

⁸ Véase la 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 (COM(2016) 757 final), p. 2.

⁹ Importe de la radiodifusión televisiva ilegal en Letonia en 2015, Stockholm school of economics, Nelegālās maksas TV apraides apjoms Latvijā 2015, disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Arnīs_Sauka/publication/303382487_Nelegalas_maksas_TV_apraides_apjoms_Latvija_2015/links/573f5c7408ae298602e8f2f2.pdf

¹⁰ Europol y Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea: Informe de situación de 2017 sobre la falsificación y la piratería en la Unión Europea, disponible en www.europol.europa.eu/publications-documents/2017-situation-report-counterfeiting-and-piracy-in-european-union

¹¹ Nordic Content Protection: Informe de evolución de 2017, disponible en: www.ncprotection.com/wp-content/uploads/2017/03/Trend-Report-2017.pdf

¹² Véase: www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0027/95661/ICMR-2016-4.pdf

en concepto de IVA¹³. Estas cifras (que aumentarán paralelamente al crecimiento del comercio electrónico) ponen de relieve la urgente necesidad de actuar para combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico. No obstante, la mayoría de las autoridades tributarias carecen de instrumentos y fuentes de información para cuantificar el nivel de fraude del IVA en este ámbito¹⁴. En el fraude del IVA en el comercio electrónico, Internet permite a las empresas fraudulentas ocultar su identidad tras un nombre de dominio. Incluso en los casos en que una autoridad tributaria conoce la existencia de una determinada tienda en línea, la identidad de la empresa subyacente, su ubicación real, o su volumen de negocios en ese Estado miembro a menudo siguen sin conocerse. Ello supone un problema para las autoridades tributarias que pretenden incoar una investigación o iniciar un procedimiento de cooperación administrativa a escala de la UE o internacional. Los Estados miembros de consumo, donde debe pagarse el IVA, probablemente no disponen de ningún registro o información para llevar a cabo una inspección debido a que los consumidores finales no tienen la obligación de mantener un registro en relación con sus adquisiciones en línea. Aun cuando este fuera el caso, sería desproporcionado recurrir sistemáticamente a estos consumidores finales para investigar el fraude del IVA por parte del vendedor.

Por otra parte, cuando no se conocen ni la identidad de los defraudadores ni su ubicación, puede resultar un auténtico problema saber a qué Estado miembro es preciso dirigir una solicitud de cooperación administrativa.

Esto podría dar lugar a un volumen ingente de solicitudes de identificación que deberían enviarse a un tercero (es decir, al mercado en línea o a los proveedores de servicios de pago) que pueda estar en posesión de la información, o dirigirse a la autoridad tributaria del país en el que el tercero esté establecido. No obstante, esta forma de actuar podría considerarse desproporcionada con arreglo al artículo 54, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 904/2010. Por otra parte, con arreglo al artículo 54, apartado 2, del mismo Reglamento, no puede obligarse a los Estados miembros a facilitar información si su legislación nacional no les autoriza a recopilarla. Ello limita las posibilidades de los Estados miembros de solicitar a otros Estados miembros datos sobre terceros.

La presente propuesta pretende resolver el problema del fraude del IVA en el comercio electrónico mediante el refuerzo de la cooperación entre las autoridades tributarias y los proveedores de servicios de pago. En los últimos años, más del 90 % de las compras en línea por los clientes europeos se ha realizado a través de transferencias, adeudos domiciliados y pagos con tarjeta, es decir, a través de un intermediario que interviene en la operación¹⁵ (un proveedor de servicios de pago), y esta tendencia se va a mantener en el futuro¹⁶. Así pues, los terceros que disponen de información sobre los pagos pueden ofrecer a las autoridades tributarias una visión completa de las compras en línea que ayude a estas últimas a desempeñar correctamente su función de supervisión del cumplimiento de las obligaciones en materia de IVA sobre las entregas de bienes y prestaciones de servicios en el contexto del

¹³ Para el cálculo, se han utilizado únicamente los tipos normales sin tener en cuenta los reducidos.

¹⁴ En la consulta específica efectuada para preparar la presente propuesta, solo tres autoridades tributarias facilitaron estimaciones aproximadas sobre pérdidas en concepto de IVA en relación con las entregas de bienes dentro de la UE de empresas a consumidores, las prestaciones de servicios dentro de la UE de empresas a consumidores, y las importaciones de bienes en 2015, 2016 y 2017.

¹⁵ Barómetro de las compras en línea 2017 (DPD), disponible en: https://www.dpd.com/be_en/business_customers/dpd_insights/e_shopper_barometer_2017 and International Post Corporation, e-Commerce logistics and delivery, eCom21 2016.

¹⁶ Véase: https://www.atkearney.com/documents/10192/1448080/Winning+the+Growth+Challenge+in+Payment_s.pdf/b9da93a5-9687-419e-b166-0b25daf585ff, p. 5.

comercio electrónico. La experiencia de los Estados miembros que ya cooperan con los proveedores de servicios de pago a escala nacional ha puesto de manifiesto que esta cooperación aporta resultados tangibles en la lucha contra el fraude del IVA en el comercio electrónico¹⁷. Algunos terceros países utilizan también la información sobre pagos como un instrumento para la detección de los operadores comerciales infractores en combinación con regímenes simplificados de recaudación para las entregas de bienes transfronterizas entre empresas y consumidores similares al sistema de la UE¹⁸.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La presente propuesta complementa el actual marco regulador del IVA recientemente modificado por la Directiva del IVA en el comercio electrónico en el contexto de la Estrategia para el Mercado Único Digital de la Comisión. Además, la presente iniciativa refuerza el marco de cooperación administrativa a fin de combatir mejor el fraude del IVA en el comercio electrónico y restablecer una competencia justa en el mercado. La lucha contra el fraude y la evasión fiscales a fin de evitar el falseamiento de la competencia y contribuir a garantizar los ingresos nacionales y de la UE es una prioridad de la Comisión. Las directrices políticas¹⁹ de la actual Comisión instaban a realizar mayores esfuerzos por combatir la evasión y el fraude fiscales, y en el Discurso sobre el Estado de la Unión 2018²⁰, se reitera que la Comisión está aplicando una estrategia de amplio alcance para garantizar que todas las empresas, tanto las de grandes como de pequeñas dimensiones, paguen la proporción equitativa de impuestos que les corresponde.

El Reglamento (UE) 2018/1541²¹ 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 añadido²² establece nuevos instrumentos de cooperación administrativa entre las autoridades tributarias de los Estados miembros. Dichos instrumentos se utilizarán principalmente para combatir i) el denominado fraude carrusel (que tiene lugar en las operaciones entre empresas); ii) el fraude en el régimen del margen de beneficio aplicable a los automóviles de segunda mano; iii) el fraude que explota regímenes aduaneros específicos aplicables a las importaciones efectuadas por sujetos pasivos (también en las operaciones entre empresas); y iv) permitirán acciones conjuntas entre autoridades tributarias (es decir, investigaciones administrativas). Tanto los expertos de las autoridades tributarias como las empresas participantes en el Foro de la UE sobre el IVA²³ hacen hincapié en que la forma

¹⁷ En particular, la autoridad tributaria finlandesa pudo recaudar 16 millones EUR en 2016 gracias a la cooperación con los proveedores de servicios de pago.

¹⁸ Véase el anexo 11 de la evaluación de impacto, «Terceros países que utilizan datos sobre pagos como instrumento de control del IVA».

¹⁹ Véase: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_en.pdf

²⁰ Véase: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-brochure_en.pdf

²¹ Reglamento (UE) 2018/1541 del Consejo, de 2 de octubre de 2018, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 904/2010 y (UE) 2017/2454 en lo que respecta a las medidas para reforzar la cooperación administrativa en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (DO L 259 de 16.10.2018, p. 1).

²² Reglamento (UE) n.º 904/2010 del Consejo, de 7 de octubre de 2010, relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (DO L 268 de 12.10.2010, p. 1).

²³ El Foro de la UE sobre el IVA es un grupo de expertos de la Comisión que ofrece una plataforma de debate en el marco de la cual las empresas y las autoridades competentes en materia de IVA se reúnen para debatir la forma en que la aplicación de la legislación relativa al IVA puede mejorarse en la

tradicional de cooperación para combatir el fraude del IVA se basa en los registros mantenidos por las empresas que intervienen directamente en la cadena de operaciones. Por lo que respecta a las entregas o prestaciones transfronterizas de empresas a consumidores, es posible que esta información no esté directamente disponible y, por tanto, que la cooperación «tradicional» entre autoridades tributarias sea insuficiente²⁴. Por lo tanto, la presente iniciativa complementa también las modificaciones introducidas más recientemente en el marco de cooperación administrativa de la UE en el ámbito del IVA, ofreciendo a las autoridades tributarias un nuevo instrumento para detectar el fraude del IVA en las entregas y prestaciones transfronterizas de empresas a consumidores.

Por último, la presente iniciativa debe considerarse asimismo en un contexto internacional. Cuando son los proveedores establecidos en un tercer país o tercer territorio quienes incurrir en fraude, la cooperación internacional resulta crucial para recuperar el IVA adeudado que no ha podido recaudarse. La Unión ha celebrado recientemente un acuerdo de cooperación en el ámbito del IVA con Noruega²⁵ e interviene activamente en el seno de la OCDE para reforzar el uso de instrumentos de cooperación administrativa a escala internacional. La presente iniciativa aportará a los Estados miembros pruebas para detectar a los defraudadores en terceros países. Estas pruebas se utilizan como un primer paso para activar la cooperación internacional o contribuir al diálogo internacional sobre la mejora de la cooperación administrativa con otras jurisdicciones.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

La base jurídica de la presente iniciativa es el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Dicho artículo dispone que el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, debe adoptar las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos indirectos en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar distorsiones de la competencia.

• Subsidiariedad

La presente iniciativa es coherente con el principio de subsidiariedad, ya que el principal problema que se plantea, a saber, el fraude del IVA en el comercio electrónico, es común a todos los Estados miembros y se ve agravado por el hecho de que las autoridades tributarias no disponen de instrumentos suficientes para atajarlo. Los Estados miembros por sí solos no están en condiciones de obtener de terceros, como por ejemplo los proveedores de servicios de pago, la información necesaria para controlar el IVA de las entregas de bienes y las prestaciones de servicios transfronterizas, garantizar que la normativa del IVA en materia de comercio electrónico (recientemente modificada por la Directiva del IVA en el comercio electrónico) se aplica correctamente, y atajar el fraude del IVA en el comercio electrónico. Por consiguiente, la cooperación entre los Estados miembros es fundamental. El marco

práctica. Véase la Decisión de la Comisión, de 3 de julio de 2012, por la que se crea el Foro de la UE sobre el IVA (DO C 198 de 6.7.2012, p. 4).

²⁴ Informe consolidado sobre la cooperación entre los Estados miembros y las empresas en el ámbito del comercio electrónico/comercio moderno, p. 5. Véase: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-reports-published_en

²⁵ Véase: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/02/06/eu-norway-agreement-signed-strengthening-the-prevention-of-vat-fraud/>

jurídico de la cooperación administrativa entre los Estados miembros en el ámbito del IVA se establece en el Reglamento (UE) n.º 904/2010. Por lo tanto, cualquier iniciativa destinada a introducir nuevos instrumentos de cooperación para resolver este problema específico requiere una propuesta de la Comisión para modificar el marco jurídico de la UE vigente. A fin de permitir que las autoridades tributarias recopilen los datos sobre pagos relevantes a efectos del IVA, es preciso imponer a los proveedores de servicios de pago nuevas obligaciones en materia de mantenimiento de registros. Ello exige una propuesta de modificación de la Directiva del IVA.

- **Proporcionalidad**

La presente propuesta no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de lucha contra el fraude del IVA en el comercio electrónico. En particular, se espera que el nuevo sistema proporcione a las autoridades tributarias la información y los recursos necesarios para detectar el fraude del IVA en el comercio electrónico y obtener más ingresos en concepto de IVA. En términos generales y en comparación con la situación actual, la carga administrativa de las empresas y las autoridades tributarias se reduciría, y las empresas se beneficiarían de una mayor igualdad de condiciones.

El requisito de que los proveedores de servicios de pago mantengan una serie de registros que deberán enviar a las autoridades tributarias también es conforme con el principio de proporcionalidad. Los proveedores de servicios de pago tendrán la obligación de mantener registros de los datos que ya están a su disposición para la ejecución de las operaciones de pago. Por otra parte, una obligación de mantenimiento de registros y de transmisión de datos a las autoridades tributarias armonizada a escala de la UE limitará la carga administrativa de los proveedores de servicios de pago (frente a la carga que supone exigirles que cumplan con enfoques nacionales divergentes).

La lucha contra el fraude del IVA es un objetivo importante de interés público general de la Unión y de los Estados miembros. Los expertos antifraude de las autoridades tributarias tratarán únicamente los datos necesarios para alcanzar dicho objetivo (la lucha contra el fraude del IVA en el comercio electrónico), en consonancia con el Reglamento general de protección de datos²⁶, el Reglamento (UE) 2018/1725²⁷ y la Carta de los Derechos Fundamentales²⁸. Más en concreto, los únicos datos objeto de tratamiento serán aquellos que permitan a las autoridades tributarias i) identificar a los proveedores, ii) comprobar el número de operaciones y su valor monetario, y iii) verificar el origen de los pagos. Los datos sobre los consumidores no se incluyen en la presente iniciativa, aparte de los datos sobre los Estados miembros de origen de los pagos (es decir, el Estado miembro en que están situados los consumidores). La proporcionalidad también queda garantizada mediante el establecimiento de un umbral por debajo del cual los proveedores de servicios de pago no están obligados a enviar a las autoridades tributarias los datos correspondientes a los pagos. La fijación del

²⁶ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (Texto pertinente a efectos del EEE) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

²⁷ Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (DO L 245 de 21.11.2018, p. 39).

²⁸ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DO C 326 de 26.10.2012, p. 391).

umbral permitiría excluir de la presente iniciativa y del tratamiento de los datos personales aquellos pagos que no suelen estar vinculados a actividades económicas.

- **Elección del instrumento**

Se propone una Directiva con vistas a modificar la Directiva del IVA a fin de imponer nuevas obligaciones en materia de mantenimiento de registros a los proveedores de servicios de pago.

Se propone un Reglamento con el fin de modificar 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, con objeto de introducir una nueva base de datos sobre pago del IVA a la que tendrán acceso los Estados miembros únicamente con el fin de combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico.

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

- **Evaluaciones *ex post***

La presente propuesta está respaldada por una evaluación del Reglamento (UE) n.º 904/2010, en particular de las secciones del mismo que abordan específicamente su utilización en el ámbito del fraude del IVA en el comercio electrónico.

En general, las autoridades tributarias consideraron el actual Reglamento (UE) n.º 904/2010 un instrumento eficaz de lucha contra el fraude del IVA en el comercio electrónico. No obstante, señalaron que los instrumentos para la cooperación administrativa actualmente a su disposición no permitían ni identificar ni controlar fácilmente a las empresas en línea cuando sus dominios y sus registros se encuentran en otro país (independientemente de que dicho país sea o no un Estado miembro de la UE). Las autoridades tributarias también pusieron de relieve la necesidad de que los Estados miembros refuercen el compromiso de invertir más recursos en la cooperación administrativa, ya que se trata de un factor clave de cara a la mejora de la eficacia del Reglamento (UE) n.º 904/2010 en la lucha contra el fraude del IVA en el comercio electrónico. Por último, algunos Estados miembros también señalaron que la eficacia del Reglamento podría incrementarse con nuevos instrumentos, como el acceso a la información pertinente sobre pagos y su intercambio.

Si bien las autoridades tributarias consideraron que los instrumentos establecidos en el Reglamento (UE) n.º 904/2010 son pertinentes para combatir el fraude del IVA, hicieron asimismo hincapié en que existe margen de mejora. En su opinión, la evolución reciente del comercio electrónico y los grandes volúmenes de operaciones en línea exigen instrumentos de cooperación administrativa nuevos y más eficaces y eficientes. Además, las autoridades tributarias declararon que esperaban que los actuales instrumentos de lucha contra el fraude del IVA fueran perdiendo relevancia en el futuro debido a los cambios que se estaban registrando en los modelos de negocio y en las modalidades de fraude del IVA.

Aunque, en general, las autoridades tributarias no disponen de datos cuantitativos sobre los costes y beneficios de la cooperación administrativa, consideran que los beneficios de dicha cooperación son proporcionales, e incluso superiores, a los costes en que incurren las autoridades tributarias en el intercambio de información.

El Reglamento (UE) n.º 904/2010 y la presente propuesta contribuyen al buen funcionamiento del mercado único. También son coherentes con las disposiciones de la Directiva del IVA en

el comercio electrónico. No obstante, las autoridades tributarias de los Estados miembros reconocen que el crecimiento del comercio electrónico implica que debe hacerse frente a nuevos retos, tales como la manera de tratar los datos para la detección y la lucha contra el fraude del IVA en el comercio electrónico.

Por último, tanto las autoridades tributarias como otras partes interesadas reconocieron el valor añadido del marco de cooperación administrativa establecido en el Reglamento (UE) n.º 904/2010, en la medida en que el fraude del IVA en el comercio electrónico afecta a todos los Estados miembros.

En conclusión, la evaluación puso de manifiesto que las medidas nacionales de lucha contra el fraude no son suficientes para combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico y que se precisa la cooperación administrativa entre los Estados miembros. También puso de relieve que los cambios en las pautas del comercio electrónico exigen instrumentos nuevos y adecuados para el intercambio de información.

- **Consultas con las partes interesadas**

En 2017, la Comisión recabó la opinión de diversas partes interesadas mediante una consulta específica dirigida a las autoridades tributarias y las empresas, en particular los proveedores de servicios de pago. En 2017, se lanzó también una consulta pública²⁹.

Los resultados de las consultas confirmaron que todas las partes interesadas reconocen que el fraude del IVA en el comercio electrónico supone un problema importante. Las empresas destacaron que el fraude del IVA en el comercio electrónico perjudica a las empresas honradas, pues falsea la competencia. Tanto las autoridades tributarias como las empresas en general confirmaron que las autoridades tributarias necesitan información sobre pagos para luchar contra el fraude del IVA en el comercio electrónico. La protección de datos no se consideró un impedimento para la recopilación y el intercambio de información sobre pagos, siempre que los datos personales de los ordenantes fueran tratados con arreglo a las condiciones establecidas por el Reglamento general de protección de datos.

La mayoría de los consultados se manifestaron a favor de la modificación del marco normativo de la UE a fin de proporcionar a las autoridades tributarias instrumentos de lucha contra el fraude más eficaces. Un sistema centralizado a escala de la UE para la recogida y el intercambio de información sobre pagos pertinente a efectos de la percepción del IVA se consideró el instrumento más rentable.

Tanto las autoridades tributarias como los proveedores de servicios de pago ratificaron el valor añadido de un enfoque normalizado y armonizado para la recogida y el intercambio de información sobre pagos.

La presente propuesta se ha elaborado previa consulta con las autoridades tributarias de los Estados miembros y los representantes de las empresas, incluidos los proveedores de servicios de pago, como parte del subgrupo del Foro sobre el comercio electrónico.

²⁹ La Comisión publicó asimismo la hoja de ruta/evaluación inicial del impacto (véase: http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-899238_en), «Intercambio de datos sobre pagos relevantes a efectos de percepción del IVA», que permitió una primera reacción ante la iniciativa. Durante el periodo previsto para el envío de observaciones, comprendido entre el 15 de febrero de 2018 y el 15 de marzo de 2018, la Comisión solo recibió tres respuestas. Dos de ellas apoyaban la iniciativa, mientras que la tercera no guardaba relación con el contenido de la iniciativa.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

Al margen de la consulta de todas las partes interesadas, para elaborar la presente propuesta no ha sido necesario recurrir a asesoramiento externo.

- **Evaluación de impacto**

Además de la hipótesis de referencia, en la evaluación de impacto se consideraron dos opciones:

- 1) una opción no normativa, consistente en proporcionar orientaciones que ayuden a las autoridades tributarias a desarrollar su capacidad administrativa para combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico;
- 2) una opción normativa, que lleva consigo la modificación del marco jurídico de la UE i) a fin de que los proveedores de servicios de pago mantengan registros de la información sobre pagos pertinente a efectos del IVA, y ii) a fin de que las autoridades tributarias de los Estados miembros recopilen e intercambien información sobre pagos.

En el marco de la opción normativa, se previeron dos soluciones técnicas alternativas para permitir a las autoridades tributarias intercambiar información sobre pagos: una aplicación descentralizada similar a la del Sistema de Intercambio de Información del IVA, o un registro central a escala de la UE (que debería desarrollar la Comisión).

La evaluación de impacto mostró que la opción del registro central era la que permitía abordar mejor el objetivo de lucha contra el fraude del IVA en el comercio electrónico.

Un registro central sería la mejor forma de atajar el fraude del IVA. Ofrecería mayores garantías en términos de uniformidad de los datos y del análisis de los mismos y proporcionaría una perspectiva a escala europea del volumen de defraudadores detectados más clara que la que aportan los registros descentralizados.

El intercambio de información a través de un registro central también reduciría las distorsiones del mercado. Dado que la cooperación permite a las autoridades tributarias obtener mejores resultados, las empresas que actúan de buena fe se beneficiarían de una mayor igualdad de condiciones. La consulta de las partes interesadas no permite una cuantificación precisa de los costes de cumplimiento en que incurren los proveedores de servicios de pago. Sin embargo, la evaluación de impacto ha puesto de manifiesto que la armonización de las obligaciones de información en un único formato para la transmisión de información (y en una única interfaz) reducirá los costes de cumplimiento de los proveedores de servicios de pago.

En el marco de esta solución centralizada, los costes de funcionamiento y desarrollo de las autoridades tributarias también serían menores que con un sistema descentralizado a nivel nacional.

La evaluación de impacto relativa a la presente propuesta fue examinada por el Comité de Control Reglamentario el 27 de junio de 2018. El Comité emitió un dictamen favorable en relación con la propuesta introduciendo algunas recomendaciones que han sido tenidas en cuenta. El dictamen del Comité y sus recomendaciones se incluyen en el anexo 1 del

documento de trabajo de los servicios de la Comisión correspondiente a la evaluación de impacto que se adjunta a la propuesta³⁰.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

Esta iniciativa no se inscribe en el ámbito de competencias del Programa de Adecuación y Eficacia de la Reglamentación. Los costes que podría llevar aparejados para las autoridades tributarias y la Comisión figuran en la sección 4.

La información obtenida con motivo de la consulta específica no ha permitido realizar en la evaluación de impacto ninguna cuantificación fiable de los costes que soportarán los proveedores de servicios de pago. No obstante, en la actualidad, estos reciben solicitudes de información procedentes de diferentes Estados miembros en diversos formatos y con arreglo a procedimientos diferentes. En el marco de esta iniciativa, los proveedores de servicios de pago tendrían que emplear un modelo armonizado a escala de la UE para la transmisión de información sobre pagos a las autoridades tributarias de los Estados miembros. Esto reduciría la carga administrativa global que pesa sobre ellos.

La iniciativa no prevé la imposición de nuevas obligaciones en materia de IVA a los proveedores de bienes y servicios a los consumidores finales.

Por último, con esta iniciativa se espera reducir considerablemente las pérdidas de IVA de los Estados miembros debido al fraude del IVA en el comercio electrónico.

- **Derechos fundamentales**

La propuesta objeto de examen dará lugar a nuevos intercambios de los datos personales relacionados con el IVA y al nuevo tratamiento de los mismos.

El Reglamento general de protección de datos ofrece una definición amplia del concepto de datos personales que incluye toda información sobre una persona física identificada o identificable cuya identidad pueda determinarse de forma directa o indirecta. Por esta razón, la información sobre pagos se inscribe en su ámbito de aplicación y responde a los principios aplicables a la protección de datos personales consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales.

El Reglamento general de protección de datos y el Reglamento (UE) 2018/1725 establecen principios muy precisos sobre la forma de respetar los derechos de los interesados durante el proceso de tratamiento de los datos personales. Sin embargo, la Unión puede utilizar medidas legislativas para restringir estos principios y los derechos de los interesados³¹, siempre que las limitaciones respeten los principios de necesidad y proporcionalidad, con objeto de

³⁰ La ficha resumen puede consultarse en la siguiente página:
<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=10102&version=ALL&p=1&>

³¹ Podrían establecerse restricciones al derecho a ser informado de forma transparente en relación con: el tratamiento de los datos (artículos 12, 13 y 14); el acceso a los datos (artículo 15); la rectificación de los datos (artículo 16); la supresión de los datos (artículo 17); la limitación del tratamiento de los datos (artículo 18); la notificación de toda rectificación o supresión de los datos (artículo 19); la obtención de datos estructurados y de un formato común y portabilidad de los datos (artículo 20); el derecho de oposición (artículo 21); y el derecho a no ser sometido a tratamiento automatizado y la elaboración de perfiles (artículo 22).

salvaguardar objetivos importantes de interés público general de la Unión como, por ejemplo, los intereses económicos y financieros, incluida la fiscalidad³².

La evaluación de impacto que acompaña a la presente iniciativa puso de manifiesto que las autoridades tributarias no disponen de otra alternativa eficaz para recoger la información necesaria para combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico. Por lo tanto, el intercambio de información sobre pagos es una medida necesaria.

Por otra parte, únicamente debería ser objeto de tratamiento en el marco de la presente iniciativa la información sobre pagos necesaria para combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico. La información que se trataría se refiere únicamente a los receptores de fondos (beneficiarios) y a la propia operación de pago (importe, divisa, fecha), mientras que la información sobre los consumidores que pagan por los bienes o servicios (ordenantes) no forma parte del intercambio de información. Por lo tanto, esta información no se utilizaría con otros fines, como por ejemplo, el de control de los hábitos de compra de los consumidores. Por otra parte, la propuesta incluye un límite máximo vinculado al número de pagos recibidos por un determinado beneficiario, excluidos los pagos que puedan ejecutarse por motivos privados. Los pagos nacionales también quedarían excluidos del ámbito de aplicación de la iniciativa. Por último, la información sobre pagos solo estaría a disposición de los funcionarios de enlace de Eurofisc de los Estados miembros³³ y únicamente durante el tiempo necesario para combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Se espera que los costes de inversión de la Comisión y de las autoridades tributarias se vean compensados por un aumento de la recaudación de ingresos procedentes del IVA. En efecto, las ventas en línea de empresas a consumidores representaron alrededor de 600 000 millones EUR en 2017³⁴. Por tanto, suponiendo que las autoridades tributarias fueran capaces de evaluar unas pérdidas en concepto de IVA correspondientes al 1 % de dicho volumen de negocios, ello generaría hasta 1 200 millones EUR en concepto de IVA en la EU-28. Incluso en caso de recuperación incompleta del IVA contabilizado, estos importes serían muy superiores a los costes generales de funcionamiento correspondientes a la iniciativa. Por otra parte, los niveles de fraude representan varios puntos porcentuales de las ventas del comercio electrónico. Como consecuencia del aumento de la recaudación del IVA, se espera que la brecha de este impuesto en el sector del comercio electrónico se reduzca.

Los costes de la presente iniciativa ser repartirán a lo largo de varios años, a partir de 2019. El primer tramo de estos costes (hasta 2020) se cubrirá con las dotaciones previstas en el actual programa Fiscalis 2020. Sin embargo, la mayoría de los costes se generarán después de 2020, tal como se describe en las fichas financieras legislativas.

Teniendo en cuenta el nivel más elevado de costes en que puede incurrir la Comisión, se ha calculado que la incidencia presupuestaria equivaldrá a un coste único de 11,8 millones EUR para la implantación del sistema y un coste anual de funcionamiento de 4,5 millones EUR una

³² Artículo 23 del Reglamento general de protección de datos y artículo 25 del Reglamento (UE) 2018/1725.

³³ Los funcionarios de enlace de Eurofisc son los expertos competentes en la lucha contra el fraude de las autoridades tributarias y son nombrados por los Estados miembros en calidad de funcionarios competentes para el intercambio de señales de alerta temprana para luchar contra el fraude del IVA. Reglamento (CE) n.º 904/2010, capítulo X.

³⁴ En 2017, E-commerce Europe estimó el volumen de negocios procedente del comercio electrónico para el norte, el este y sur de Europa en 2017 en 602 000 millones EUR.

vez que el sistema esté plenamente operativo. Se ha calculado que esos costes de funcionamiento solo empezarían a generarse en 2022, una vez que el sistema estuviese operativo. Su repercusión en el presupuesto se ha calculado a lo largo de un período de cinco años por un total de 34,3 millones EUR (incluido el coste único) a fin de poner en marcha y hacer funcionar el sistema hasta 2027.

Estos costes son coherentes con la propuesta de MFP y el programa Fiscalis para el próximo período.

5. OTROS ELEMENTOS

• Ejecución de planes y medidas de seguimiento, evaluación e información

Los informes de Eurofisc y las estadísticas anuales de los Estados miembros se han presentado y debatido en el seno del Comité permanente de cooperación administrativa³⁵, de conformidad con el artículo 49 del Reglamento (UE) n.º 904/2010. El Comité permanente está presidido por la Comisión Europea. Además, la Comisión tratará de obtener de los Estados miembros toda la información pertinente sobre el funcionamiento del nuevo sistema y sobre el fraude. Cuando proceda, la coordinación se llevará a cabo en el seno del Comité del programa Fiscalis (este comité aún no ha sido creado en el marco del nuevo programa Fiscalis³⁶).

El Reglamento (UE) n.º 904/2010 y la Directiva 2006/112/CE ya establecen normas para las evaluaciones y los informes periódicos de la Comisión. Por tanto, en consonancia con estas obligaciones, cada 5 años, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el funcionamiento de la nueva herramienta de cooperación administrativa, de conformidad con el artículo 59 del Reglamento (UE) n.º 904/2010.

Además, cada 4 años, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de las nuevas obligaciones impuestas a los proveedores de servicios de pago de conformidad con el artículo 404 de la Directiva 2006/112/CE. La Comisión se asegurará de que los dos informes se presentan de forma coordinada y se basan en las mismas conclusiones.

• Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

En el artículo 243 *bis*, las definiciones hacen referencia a las disposiciones pertinentes de la Directiva (UE) 2015/2366 (DSP2)³⁷, sobre servicios de pago en el mercado interior.

El artículo 243 *ter* de la Directiva del IVA impone una nueva obligación de mantenimiento de registros a los proveedores de servicios de pago. Dichos servicios de pago figuran en el anexo 1 de la DSP2. No todos los servicios de pago son pertinentes a efectos de control de las entregas de bienes y prestaciones de servicios transfronterizas. Los únicos servicios de pago pertinentes son los que dan lugar a una transferencia de fondos transfronteriza a los

³⁵ El Comité permanente de cooperación administrativa está compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por la Comisión. El Comité es responsable de la aplicación del Reglamento (UE) n.º 904/2010.

³⁶ Artículo 18 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el programa «Fiscalis» para la cooperación en el ámbito de la fiscalidad (COM(2018) 443 final), .

³⁷ Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE (DO L 337 de 23.12.2015, p. 35).

beneficiarios³⁸ (o a los proveedores de servicios de pago que actúen por cuenta de los beneficiarios) y solo cuando el ordenante³⁹ está ubicado en uno de los Estados miembros. Esto se debe a que el Estado miembro de origen del pago da una indicación a las autoridades tributarias acerca del lugar de consumo. En el marco de la presente iniciativa, el concepto de «transfronterizo» alude a las operaciones en las que el consumidor está situado en un Estado miembro y el proveedor en otro Estado miembro o en un tercer país, o un tercer territorio. Los pagos nacionales no se inscriben en el ámbito de aplicación de la presente propuesta.

El artículo 243 *ter* no alude al lugar de establecimiento o al domicilio permanente o la residencia habitual del beneficiario y del ordenante. En efecto, los proveedores de servicios de pago son terceros respecto de la relación contractual entre los sujetos pasivos que entregan bienes o prestan servicios y los consumidores que los reciben. Por ese motivo, la información de que disponen los proveedores de servicios de pago a la hora de ejecutar tales servicios no coincide necesariamente con la información que tienen los sujetos pasivos sobre sus clientes o la información necesaria para determinar el lugar de la operación imponible. La ubicación solo da lugar a la obligación de los proveedores de servicios de pago de mantener un registro con arreglo al artículo 243 *ter*.

Las normas para determinar la ubicación de los beneficiarios y de los ordenantes se establecen en el artículo 243 *quater* de la propuesta (véase más adelante).

A fin de tomar en consideración únicamente los pagos que puedan estar vinculados a una actividad económica (excluyendo así las transferencias de fondos transfronterizas efectuadas por motivos privados) se fija un límite máximo en relación con el número de pagos transfronterizos recibidos por un beneficiario. Solo cuando el importe total de los pagos recibidos por un determinado beneficiario supere el límite máximo de 25 pagos en un trimestre natural (que es también el período de referencia para los proveedores de servicios de pago), el proveedor de servicios de pago habrá de mantener registros sobre dicho beneficiario a disposición de las autoridades tributarias. El límite se decidió teniendo en cuenta el valor medio de los pedidos en las compras en línea, que asciende a 95 EUR⁴⁰. 100 operaciones de pago anuales de ese valor se traducirán en casi 10 000 EUR en ventas, lo que puede generar ya obligaciones en materia de IVA en los Estados miembros. Este importe coincide también con el umbral de 10 000 EUR sobre las entregas y prestaciones dentro de la UE introducido por la Directiva del IVA en el comercio electrónico.

El período de mantenimiento de los registros impuesto a los proveedores de servicios de pago sería de 2 años. Dicho período es proporcionado, teniendo en cuenta el enorme volumen de la información en cuestión, el carácter tan sensible que reviste desde el punto de vistas de la protección de datos y el tiempo que las autoridades tributarias necesitan para detectar el fraude del IVA.

El artículo 243 *quater* se refiere a las normas que deben aplicar los proveedores de servicios de pago a fin de determinar la ubicación de los ordenantes y beneficiarios mencionados anteriormente. El artículo 243 *quater* no establece normas para determinar el lugar de

³⁸ Por «beneficiario» se entiende la persona física o jurídica que es el destinatario previsto de los fondos objeto de una operación de pago (artículo 4, apartado 9, de la DSP2);

³⁹ por «ordenante» se entiende la persona física o jurídica titular de una cuenta de pago que autoriza una orden de pago a partir de dicha cuenta, o, en caso de que no exista una cuenta de pago, la persona física o jurídica que dicta una orden de pago (artículo 9, apartado 8, de la DSP2).

⁴⁰ <https://www.statista.com/statistics/239247/global-online-shopping-order-values-by-device>

imposición, sino para determinar la ubicación del beneficiario y de los ordenantes con el fin de aplicar la obligación de mantenimiento de registros de conformidad con el artículo 243 *ter* de la Directiva del IVA.

Por otro lado, el artículo 243 *quater* no implica la transmisión a las autoridades tributarias de la información utilizada para determinar la ubicación del ordenante. Esta información seguirá obrando en poder del proveedor de servicios de pago.

Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1, se considerará que la ubicación del ordenante se encuentra en el Estado miembro indicado por el identificador de la cuenta del ordenante. El Reglamento sobre la zona única de pagos en euros⁴¹ establece el IBAN (Número de Cuenta Bancaria Internacional) como identificador de una cuenta de pago individual en un Estado miembro. Si un pago se ejecuta a través de un servicio de pago que no se inscribe en el ámbito de aplicación del Reglamento sobre la zona única de pagos en euros (que solo se aplica a las transferencias y los adeudos domiciliados en euros), la ubicación del ordenante puede obtenerse a través de cualquier otro identificador de la cuenta de pago del ordenante.

Existen también operaciones de pago (por ejemplo, servicios de envío de dinero) en las que los fondos se transfieren al beneficiario sin necesidad de crear ninguna cuenta de pago en nombre del ordenante. En ese caso, se considerará que la ubicación del ordenante se encuentra en el Estado miembro indicado por el identificador del proveedor de servicios de pago que actúa por cuenta del ordenante.

Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2, se considerará que la ubicación del beneficiario se encuentra en el Estado miembro o tercer país indicado por el identificador de la cuenta de pago en la que se abonan los fondos. En caso de que los fondos no se abonen en ninguna cuenta de pago, se considerará que la ubicación del beneficiario se encuentra en el Estado miembro, tercer país o tercer territorio indicado por el identificador del proveedor de servicios de pago que actúe por cuenta del beneficiario.

En el artículo 243 *quinquies* se indica de forma pormenorizada la información que deben mantener los proveedores de servicios de pago a que se refiere el artículo 243 *ter*. Los registros contienen información para identificar al proveedor de servicios de pago que mantiene los registros, información sobre el beneficiario e información acerca de los pagos recibidos por este último. La información sobre la identidad de los ordenantes no está sujeta a la obligación de mantenimiento de registros por parte de los proveedores de servicios de pago, puesto que no es necesaria para detectar el fraude. Por otra parte, los proveedores de servicios de pago no siempre saben si los ordenantes son sujetos pasivos o meramente consumidores particulares. Por lo tanto, cuando se rebase el umbral de 25 pagos por trimestre, los proveedores de servicios de pago tendrán que conservar la información relativa a todos los pagos recibidos por un determinado beneficiario, sin establecer distinciones entre los pagos recibidos por los consumidores y los sujetos pasivos. La tarea de establecer esa distinción recaerá en las administraciones tributarias de los Estados miembros en el momento de analizar la información.

Los proveedores de servicios de pago deben mantener registros de cualquier número de identificación fiscal general o a efectos del IVA del beneficiario, si procede. Las autoridades

⁴¹ Reglamento SEPA (UE) n.º 260/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2012, por el que se establecen requisitos técnicos y empresariales para las transferencias y los adeudos domiciliados en euros (DO L 94 de 30.3.2012, p. 22).

tributarias de los Estados miembros necesitan los números de identificación a efectos del IVA (números de identificación nacional o correspondiente al sistema de miniventanilla única) para identificar a los sujetos pasivos del IVA y cotejar su información sobre pagos con las respectivas declaraciones del IVA o de la miniventanilla única y pagos conexos. Puede ocurrir que los proveedores de servicios de pago no dispongan de la identificación a efectos del IVA del beneficiario (o bien porque el beneficiario no tiene un número de identificación a efectos del IVA o bien porque, pese a tenerlo, no se lo ha comunicado). En ese caso, las administraciones tributarias deberán activar los procedimientos necesarios (a escala nacional o mediante cooperación administrativa) para averiguar si detrás de un determinado beneficiario hay un sujeto pasivo y determinar si está sujeto a obligaciones en materia de IVA.

Por último, los proveedores de servicios de pago deben conservar la información relativa a la propia operación de pago, como por ejemplo, el importe, divisa, la fecha, el origen del pago y la indicación de cualquier devolución del mismo.

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a la introducción de determinados requisitos para los proveedores de servicios de pago

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 113,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

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

Visto el dictamen del Parlamento Europeo⁴²,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo⁴³,

De conformidad con un procedimiento legislativo especial,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Directiva 2006/112/CE del Consejo⁴⁴ establece las obligaciones contables de los sujetos pasivos en relación con el impuesto sobre el valor añadido (IVA).
- (2) El crecimiento del comercio electrónico facilita el suministro transfronterizo de bienes y servicios a los consumidores finales en los Estados miembros. En este contexto, el suministro transfronterizo alude a una situación en la que, aunque el IVA se adeuda en un Estado miembro, el proveedor está establecido en otro Estado miembro o en un tercer país o territorio. No obstante, las empresas fraudulentas aprovechan las oportunidades que brinda el comercio electrónico para obtener ventajas de mercado desleales mediante la elusión de sus obligaciones en materia de IVA. Cuando es de aplicación el principio de imposición en destino, debido a que los consumidores no están sujetos a obligaciones contables, los Estados miembros de consumo necesitan disponer de instrumentos adecuados para detectar y controlar a esas empresas fraudulentas.
- (3) En la gran mayoría de las compras en línea realizadas por los consumidores europeos, los pagos se ejecutan a través de proveedores de servicios de pago. A fin de ejecutar una operación de pago, el proveedor de servicios de pago dispone de información específica para identificar al destinatario o beneficiario de dicho pago así como de datos relativos al importe y la fecha de la operación de pago y al Estado miembro de origen del pago. Así ocurre, en particular, en el contexto de una operación de pago transfronteriza cuando el ordenante está ubicado en un Estado miembro y el beneficiario en otro Estado miembro o en un tercer país o territorio. Se requiere dicha información para que las autoridades tributarias desempeñen sus tareas básicas de detección de las empresas fraudulentas y de control de las obligaciones en materia de IVA. Así pues, es necesario que esa información pertinente a efectos del IVA, que obra en poder de

⁴² DO C [...] de [...], p. [...].

⁴³ DO C [...] de [...], p. [...].

⁴⁴ Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 347 de 11.12.2006, p. 1).

los proveedores de servicios de pago, se ponga a disposición de las autoridades tributarias de los Estados miembros para ayudarles a identificar y combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico transfronterizo.

- (4) En el marco de esta nueva medida destinada a combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico transfronterizo, es importante que la obligación de los proveedores de servicios de pago de mantener registros suficientemente detallados sobre determinadas operaciones de pago transfronterizas surja en función de la ubicación del ordenante y del beneficiario. Como consecuencia de ello, es necesario definir el concepto específico de ubicación del ordenante y del beneficiario, así como los medios para su identificación. La ubicación del ordenante y del beneficiario debe hacer surgir la obligación de mantener registros únicamente para los proveedores de servicios de pago establecidos en la Unión y debe entenderse sin perjuicio de las normas establecidas en la presente Directiva y en el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 del Consejo⁴⁵ en lo que respecta al lugar de realización del hecho imponible.
- (5) La información que ya está a disposición de los proveedores de servicios de pago permite a estos últimos determinar la ubicación del beneficiario y del ordenante en relación con los servicios de pago que prestan, basándose en un identificador de una cuenta de pago individual en un Estado miembro utilizado por el ordenante o el beneficiario.
- (6) De manera alternativa, procede determinar la ubicación del ordenante o del beneficiario por medio de un identificador de la empresa del proveedor de servicios de pago en caso de que este haya venido actuando por cuenta del ordenante o del beneficiario. Procede utilizar también este medio de identificación cuando los fondos se transfieran a un beneficiario sin que se haya creado ninguna cuenta de pago en nombre del ordenante, o cuando los fondos no se abonen en ninguna cuenta de pago.
- (7) De conformidad con el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo⁴⁶, es importante que la obligación de un proveedor de servicios de pago de conservar y facilitar información en relación con una operación de pago transfronteriza sea proporcionada y no exceda de lo necesario para que los Estados miembros puedan combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico. Además, la única información relativa al ordenante que debe conservarse es la relativa a la ubicación del mismo. Por lo que respecta a la información relativa al beneficiario y a la propia operación de pago, los proveedores de servicios de pago solo deben estar obligados a conservar y transmitir a las autoridades tributarias la información necesaria para permitirles detectar a los posibles defraudadores y llevar a cabo los controles relativos al IVA. Por lo tanto, los proveedores de servicios de pago solo deben estar obligados a mantener registros de las operaciones de pago transfronterizas que puedan indicar la existencia de actividades económicas. La introducción de un límite máximo basado en el número de pagos recibidos por un beneficiario en el transcurso de un trimestre natural aportaría una indicación fiable de que dichos pagos se han recibido en el contexto de una actividad económica, lo que permitiría excluir los pagos por motivos no comerciales. Al alcanzarse ese límite, nacería la obligación contable del proveedor de servicios de pago.
- (8) Como consecuencia del importante volumen de información y del carácter sensible de esta última en términos de protección de los datos personales resulta necesario y proporcionado que

⁴⁵ Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 del Consejo, de 15 de marzo de 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 (DO L 77 de 23.3.2011, p. 1).

⁴⁶ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

los proveedores de servicios de pago conserven registros de la información relativa a las operaciones de pago transfronterizas por un período de dos años con el fin de ayudar a los Estados miembros a luchar contra el fraude del IVA en el comercio electrónico y detectar a los defraudadores. Este período constituye el mínimo necesario para que los Estados miembros puedan llevar a cabo controles de manera eficaz y realizar investigaciones acerca de una sospecha de fraude del IVA o detectar un fraude del IVA.

- (9) La información que deben conservar los proveedores de servicios de pago debe ser recogida e intercambiada por los Estados miembros de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 904/2010 del Consejo⁴⁷, que establece disposiciones para la cooperación administrativa y el intercambio de información a fin de combatir el fraude en el ámbito del IVA.
- (10) El fraude del IVA en el comercio electrónico es un problema común a todos los Estados miembros, si bien estos últimos de forma individual no disponen necesariamente de la información que se requiere para garantizar la correcta aplicación de las normas del IVA en el ámbito del comercio electrónico y para atajar el fraude del IVA en el comercio electrónico. Dado que el objetivo de la presente Directiva, a saber, la lucha contra el fraude del IVA en el comercio electrónico, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros de forma individual debido a la naturaleza transfronteriza de tal actividad y la necesidad de obtener información de otros Estados miembros, sino que puede lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar ese objetivo.
- (11) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En particular, la presente Directiva respeta plenamente el derecho de protección de los datos de carácter personal establecido en el artículo 8 de la Carta. La información sobre pagos que se conservará y divulgará con arreglo a la presente Directiva debe ser tratada únicamente por los expertos antifraude de las autoridades tributarias dentro de los límites de lo proporcionado y necesario para lograr el objetivo de combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico.
- (12) El Supervisor Europeo de Protección de Datos fue consultado de conformidad con el artículo 42, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo⁴⁸ y emitió su dictamen el [...] ⁴⁹
- (13) Procede, por lo tanto, modificar la Directiva 2006/112/CE en consecuencia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1
Modificaciones de la Directiva 2006/112/CE

La Directiva 2006/112/CE se modifica como sigue:

⁴⁷ Reglamento (UE) n.º 904/2010 del Consejo, de 7 de octubre de 2010, relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (DO L 268 de 12.10.2010, p. 1).

⁴⁸ Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (DO L 295 de 21.11.2018, p. 39).

⁴⁹ DO C [...] de [...], p. [...].

- 1) El capítulo 4 del título XI queda modificado como sigue:
- a) se añade la sección 2 *bis* siguiente:

«Sección 2 bis:

Obligaciones generales de los proveedores de servicios de pago»;

- b) se añaden los artículos 243 *bis* a 243 *quinquies* siguientes:

«Artículo 243 bis

A efectos de la presente sección, se entenderá por:

- 1) «proveedor de servicios de pago»: un organismo enumerado en las letras a) a f) del artículo 1, apartado 1, de la Directiva (UE) 2015/2366 (*), o una persona física o jurídica que se acoja a una exención de conformidad con el artículo 32 de dicha Directiva;
- 2) «servicios de pago»: las actividades indicadas en los puntos 3) a 6) del anexo 1 de la Directiva (UE) 2015/2366;
- 3) «operación de pago»: una acción definida en el artículo 4, punto 5, de la Directiva (UE) 2015/2366;
- 4) «ordenante»: una persona física o jurídica definida en el artículo 4, punto 8, de la Directiva (UE) 2015/2366;
- 5) «beneficiario»: una persona física o jurídica definida en el artículo 4, punto 9, de la Directiva (UE) 2015/2366;
- 6) «IBAN»: un número identificador de una cuenta de pago internacional definido en el artículo 2, punto 15, del Reglamento (UE) n.º 260/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (**);
- 7) «BIC»: un código identificador de la entidad definido en el artículo 2, punto 16, del Reglamento (UE) n.º 260/2012.

(*) Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE (DO L 337 de 23.12.2015, p. 35).

(**) Reglamento (UE) n.º 260/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2012, por el que se establecen requisitos técnicos y empresariales para las transferencias y los adeudos domiciliados en euros, y se modifica el Reglamento (CE) n.º 924/2009 (DO L 94 de 30.3.2012, p. 22).

Artículo 243 ter

1. Los Estados miembros velarán por que los proveedores de servicios de pago mantengan registros suficientemente detallados de los beneficiarios y de las operaciones de pago en relación con los servicios de pago que ejecuten cada trimestre natural a fin de permitir a las autoridades competentes de los Estados miembros llevar a cabo controles de las entregas de bienes y prestaciones servicios que, de conformidad con las disposiciones del título V, se consideren realizadas en un Estado miembro.

2. El requisito a que se refiere el apartado 1 se aplicará en los casos en que se cumplan las dos condiciones siguientes:
 - a) que el proveedor de servicios de pago transfiera fondos de un ordenante ubicado en un Estado miembro a un beneficiario ubicado en otro Estado miembro, tercer país o tercer territorio ;
 - b) en lo que se refiere a la transferencia de fondos a que se hace referencia en la letra a), que el proveedor de servicios de pago ejecute más de 25 operaciones de pago destinadas al mismo beneficiario en el transcurso de un trimestre natural.
3. Los registros mencionados en el apartado 1 deberán:
 - a) ser mantenidos por el proveedor de servicios de pago en formato electrónico durante un período de dos años a partir del final del año durante el cual se haya ejecutado la operación de pago;
 - b) ponerse a disposición de los Estados miembros de establecimiento del proveedor de servicios de pago de conformidad con el artículo 24 *ter* del Reglamento (UE) n.º 904/2010 (*).

(*) Reglamento (UE) n.º 904/2010 del Consejo, de 7 de octubre de 2010, relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (DO L 268 de 12.10.2010, p. 1).

Artículo 243 quater

1. A efectos de lo dispuesto en el artículo 243 *ter*, apartado 2, y sin perjuicio de las disposiciones del título V de la presente Directiva, se considerará que la ubicación del ordenante se encuentra en el Estado miembro correspondiente:
 - a) o bien al número IBAN de la cuenta de pago del ordenante,
 - b) o bien al código BIC o cualquier otro código identificador de la entidad que identifique inequívocamente al proveedor de servicios de pago que actúe por cuenta del ordenante.
2. A efectos de aplicación del artículo 243 *ter*, apartado 2, se considerará que la ubicación del beneficiario se encuentra en el Estado miembro, tercer país o tercer territorio correspondiente:
 - a) o bien al número IBAN de la cuenta de pago del beneficiario o a cualquier otro número identificador de una cuenta de pago que identifique inequívocamente una cuenta de pago individual;
 - b) o bien al código BIC o cualquier otro código identificador de la entidad que identifique inequívocamente al proveedor de servicios de pago que actúe por cuenta del beneficiario.

Artículo 243 quinquies

1. Los registros mantenidos por los proveedores de servicios de pago, de conformidad con el artículo 243 *ter*, deberán incluir la siguiente información:
 - a) el código BIC o cualquier otro código identificador de la entidad que identifique inequívocamente al proveedor de servicios de pago;

- b) el nombre del beneficiario o el nombre de la empresa, en su caso;
 - c) cualquier número de identificación a efectos del IVA del beneficiario, si está disponible;
 - d) el número IBAN o cualquier otro número identificador de una cuenta de pago que identifique inequívocamente la cuenta de pago individual del beneficiario;
 - e) el código BIC o cualquier otro código identificador de la entidad que identifique inequívocamente al proveedor de servicios de pago que actúe por cuenta del beneficiario, cuando este último reciba fondos sin disponer de ninguna cuenta de pago;
 - f) la dirección del beneficiario en los registros del proveedor de servicios de pago;
 - g) cualesquiera operaciones de pago ejecutadas contempladas en el artículo 243 *ter*, apartado 2;
 - h) cualquier devolución de pagos ejecutada en relación con las operaciones de pago contempladas en la letra g);
2. la información a que se hace referencia en el párrafo primero, letras g) y h), incluirá los siguientes datos:
- a) la fecha y la hora de ejecución de la operación de pago o de la devolución del pago;
 - b) el importe y la divisa de la operación de pago o de la devolución del pago;
 - c) el Estado miembro de origen de los fondos recibidos por el beneficiario o por cuenta suya, el Estado miembro, tercer país o tercer territorio de destino de la devolución, en su caso, y la información utilizada para determinar el origen o el destino de la operación de pago o de la devolución del pago de conformidad con el artículo 243 *quater*.».

Artículo 2

1. Los Estados miembros adoptarán y publicarán, a más tardar el 31 de diciembre de 2021, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Aplicarán dichas disposiciones a partir del 1 de enero de 2022.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 3

La presente Directiva entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 4

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa
- 1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) (*clúster de programas*)
- 1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa
- 1.4. Justificación de la propuesta/iniciativa
- 1.5. Duración e incidencia financiera
- 1.6. Modo(s) de gestión previsto(s)

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

- 2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes
- 2.2. Sistema de gestión y de control
- 2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

- 3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)
- 3.2. Incidencia estimada en los gastos
 - 3.2.1. *Resumen de la incidencia estimada en los gastos*
 - 3.2.2. *Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo*
 - 3.2.3. *Contribución de terceros*
- 3.3. Incidencia estimada en los ingresos

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

Transmisión obligatoria e intercambio de datos sobre pagos relevantes a efectos de recaudación del IVA

PLAN/2017/2023 — TAXUD

1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) (Clúster de programas)

Mercado único, innovación y economía digital

1.3. La propuesta/iniciativa se refiere a:

☒ **una acción nueva**

☐ **una acción nueva a raíz de un proyecto piloto / una acción preparatoria**⁵⁰

☐ **la prolongación de una acción existente**

☐ **una fusión o reorientación de una o más acciones hacia otra/una nueva acción**

1.4. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.4.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo, incluido un calendario detallado del despliegue de la aplicación de la iniciativa

Para el proyecto se establecen las siguientes fechas de referencia:

- (1) Finales de 2022 — Estará operativo el sistema central para la recopilación de datos de los proveedores de servicios de pago y para el análisis de riesgos;
- (2) Finales de 2024 — 2/3, como mínimo, de los usuarios activos (los Estados miembros) facilitarán a la Comisión información sobre el uso de los datos de pago, los criterios de riesgo y la evaluación complementaria del IVA.

1.4.2. Valor añadido de la intervención de la Unión (puede derivarse de distintos factores, como mejor coordinación, seguridad jurídica, mejora de la eficacia o complementariedades). A efectos del presente punto, se entenderá por «valor añadido de la intervención de la Unión» el valor resultante de una intervención de la Unión que viene a sumarse al valor que se habría generado de haber actuado los Estados miembros de forma aislada.

El motivo para actuar a escala europea (*ex ante*) es la imposibilidad de que los Estados miembros combatan eficazmente por sí solos el fraude del IVA en el comercio electrónico. Las autoridades tributarias no tienen acceso a la información sobre los suministros transfronterizos de empresas a consumidores.

Desde otra perspectiva, debido a limitaciones jurídicas, las autoridades tributarias de los Estados miembros no siempre pueden intercambiar información sobre los datos de pago, lo que hace que los actuales instrumentos de cooperación administrativa sean más bien ineficaces a la hora de combatir el fraude del IVA en el comercio electrónico.

Valor añadido de la Unión que se prevé generar (*ex post*)

⁵⁰

Tal como se contempla en el artículo 58, apartado 2, letras a) o b), del Reglamento Financiero.

Un mayor nivel de cumplimiento de la normativa del IVA entre los vendedores a distancia generaría una mayor igualdad de condiciones para todas las empresas activas en el sector del comercio electrónico. Igualmente, la mejora del nivel de cumplimiento daría lugar a un aumento de los ingresos procedentes del IVA y a un menor déficit recaudatorio en materia de IVA.

Para los proveedores de servicios de pago, la adopción de un único sistema centralizado a escala de la UE para la recopilación de los datos sobre pagos pertinentes a efectos del IVA reduciría los riesgos y costes de facilitar la misma información en múltiples formatos en cada Estado miembro de la UE.

1.4.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

Se trata de una nueva iniciativa. No obstante, sobre la base del sistema de miniventanilla única (MOSS) que desarrolló una plataforma europea común para la declaración y el pago del IVA sobre los servicios electrónicos en toda Europa, pueden extraerse las siguientes consideraciones:

- (1) la aplicación de la solución técnica ha de planificarse con bastante antelación, permitiendo así una amplia consulta de las partes interesadas y teniendo en cuenta el tiempo y los recursos financieros necesarios para desarrollar el nuevo sistema;
- (2) los requisitos para el almacenamiento de información a largo plazo deben ponderarse cuidadosamente en términos de costes y beneficios;
- (3) la aplicación de la iniciativa debería ir acompañada de una campaña de comunicación eficaz, a fin de ayudar a las empresas a cumplir los nuevos requisitos en materia de notificación de la información.

Se utilizarán las enseñanzas extraídas del desarrollo de los sistemas de TI y la cooperación administrativa en el marco de los programas Fiscales y Aduana. En particular, la experiencia que se reúna con motivo del desarrollo del futuro Sistema de Información para Aduana 2 puede resultar útil para la elaboración de los instrumentos de análisis de riesgo para los datos sobre pagos.

1.4.4. Compatibilidad y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados

Los fondos para la ejecución de la presente iniciativa se facilitarán con cargo al programa Fiscalis.

Por último, la iniciativa se implementará en combinación con el conjunto de medidas sobre el IVA en el mercado único digital, en particular la Directiva (UE) 2017/2455 del Consejo, de 5 de diciembre de 2017, por la que se modifica 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. Los datos sobre pagos permitirían a las autoridades tributarias el cotejo de la información declarada por los mercados, plataformas u otros vendedores a distancia, así como la verificación de la aplicación de la franquicia de 10 000 EUR para los suministros dentro de la UE.

1.5. Duración e incidencia financiera

☐ **Duración limitada**

- ☐ en vigor desde [el] [DD.MM]AAAA hasta [el] [DD.MM]AAAA

- ☐ Incidencia financiera desde AAAA hasta AAAA para los créditos de compromiso y desde AAAA hasta AAAA para los créditos de pago.

☒ **Duración ilimitada**

- Ejecución: fase de puesta en marcha desde 2020 hasta 2023,
- y pleno funcionamiento a partir de la última fecha.

1.6. Modo(s) de gestión previsto(s)⁵¹

☒ **Gestión directa** a cargo de la Comisión

- ☐ por sus servicios, incluido su personal en las Delegaciones de la Unión;
- ☐ por las agencias ejecutivas

☐ **Gestión compartida** con los Estados miembros

☐ **Gestión indirecta** mediante delegación de tareas de ejecución presupuestaria en:

- ☐ terceros países o los organismos que estos hayan designado;
- ☐ organizaciones internacionales y sus agencias (especifíquense);
- ☐ el BEI y el Fondo Europeo de Inversiones;
- ☐ los organismos a que se hace referencia en los artículos 70 y 71 del Reglamento Financiero;
- ☐ organismos de Derecho público;
- ☐ organismos de Derecho privado investidos de una misión de servicio público, en la medida en que presenten garantías financieras suficientes;
- ☐ organismos de Derecho privado de un Estado miembro a los que se haya encomendado la ejecución de una colaboración público-privada y que presenten garantías financieras suficientes;
- ☐ personas a quienes se haya encomendado la ejecución de acciones específicas en el marco de la PESC, de conformidad con el título V del Tratado de la Unión Europea, y que estén identificadas en el acto de base correspondiente.

Observaciones

La Comisión estará asistida por el Comité permanente de cooperación administrativa, de conformidad con el artículo 58 del Reglamento (UE) n.º 904/2010 y el Reglamento (UE) n.º 182/2011 por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión.

⁵¹ Los detalles sobre los modos de gestión y las referencias al Reglamento Financiero pueden consultarse en la página Web de la DG BUDG:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/ES/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes

La DG TAXUD presentará informes anuales de seguimiento al Comité permanente de cooperación administrativa.

2.2. Sistema de gestión y de control

2.2.1. *Justificación del modo o los modos de gestión, el mecanismo o los mecanismos de aplicación de la financiación, las modalidades de pago y la estrategia de control propuestos*

Esta iniciativa se ejecutará en modo de gestión directa, lo que ofrece el mayor grado de eficiencia en la asignación de los recursos financieros y el mayor impacto posible. Ofrece a la Comisión flexibilidad y un control de dirección suficiente para la asignación anual de los recursos.

La iniciativa se llevará a cabo a través de contratación pública por parte de la Comisión.

En el caso de la contratación pública, las modalidades de pago están plenamente en consonancia con las normas de la empresa (sin prefinanciación; todos los pagos están vinculados a la aceptación de resultados predefinidos).

El sistema de control aplicado a la contratación pública se basa en una rigurosa verificación *ex ante* de la totalidad de las operaciones, por lo que se descarta cualquier error en el momento del pago.

2.2.2. *Información relativa a los riesgos identificados y al sistema o los sistemas de control interno establecidos para mitigarlos*

Los riesgos generales identificados en relación con la aplicación de esta iniciativa se refieren a:

1. la escasez de recursos financieros y humanos para la solución de TI en el registro central y con respecto a los cambios que cada Estado miembro tiene que introducir en sus sistemas de información nacionales;
2. los riesgos de seguridad que entrañan el almacenamiento y el tratamiento de los datos de carácter sensible sobre pagos;

La DG TAXUD hará frente a estos riesgos con la ayuda de los Estados miembros mediante i) la adopción de las decisiones de financiación adecuadas, ii) una amplia consulta sobre los requisitos técnicos y funcionales de los nuevos sistemas informáticos, así como la consulta de varias partes interesadas y un análisis riguroso por parte de la Comisión y el Comité permanente de cooperación administrativa de los indicadores de rendimiento y de las tendencias del mercado.

2.2.3. *Estimación y justificación de la eficiencia del gasto de los controles (cociente entre los gastos de control y el importe de los correspondientes fondos gestionados) y evaluación del nivel esperado de riesgo de error (en los pagos y al cierre)*

Dado que la financiación de la iniciativa se llevará a cabo a través del programa Fiscalis, se aplicará el sistema de control interno específico.

La DG TAXUD controlará también periódicamente la aplicación de la iniciativa, desde una perspectiva tanto empresarial como informática, y establecerá controles de gestión periódicos en las unidades responsables de la administración tributaria y la

lucha contra el fraude, así como en las responsables de los sistemas informáticos en el ámbito de la fiscalidad.

La DG TAXUD cuenta con un buen historial y con la experiencia adecuada en la aplicación de sistemas informáticos transeuropeos a gran escala y de complejas normas empresariales que implican a todos los Estados miembros de la UE. Más en particular, la experiencia acumulada en relación con los Programas Fiscales y Aduana minimizará los riesgos de error (menos del 2 %).

La estrategia de control aplicada ha demostrado su eficacia y eficiencia en el marco de iniciativas anteriores similares destinadas a las aduanas, y el coste del control ha resultado limitado.

Teniendo en cuenta que en relación con la presente iniciativa se aplicarán sistemas de control similares, el coste de los controles anticipado y el nivel previsto de riesgo de error en el pago o al cierre puede considerarse rentable.

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

La DG TAXUD aplica una estrategia global de lucha contra el fraude que ha conducido a la creación de una cultura de rechazo del fraude en el seno de la DG a través de actividades de sensibilización sobre los posibles riesgos en este ámbito y el fomento de un comportamiento ético entre el personal de la DG TAXUD.

Teniendo en cuenta que el programa se ejecutará mediante contratación pública, se aplica la estrategia de lucha contra el fraude (objetivo n.º 3: «Concienciar sobre posibles conflictos de intereses al tratar con las partes interesadas externas, como grupos de presión, licitadores o contratistas»). Las medidas preventivas se centrarán en 1) el mantenimiento de registros de los contactos con los grupos de presión, 2) la gestión centralizada de los procedimientos de contratación pública y de los contactos con los licitadores, 3) la formación específica sobre los contactos con los grupos de presión serán especialmente aplicables a la ejecución de la iniciativa.

La consulta obligatoria del Sistema de Detección Precoz y Exclusión antes de adjudicar contratos (y cualquier operación financiera) limitará también aún en mayor medida cualquier posible fraude o irregularidad.

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos propuesta(s)

Rúbrica del marco financiero plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número [Rúbrica]	CD/CND ⁵²	de países de la AELC ⁵³	de países candidatos ⁵⁴	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 21, apartado 2, letra b), del Reglamento Financiero
1.	03.01 Mercado Único – Gastos administrativos de la línea 03.04 Mercado Único – Cooperación en materia de fiscalidad (FISCALIS)	CD	NO	NO	NO	NO

⁵² CD = créditos disociados / CND = créditos no disociados.

⁵³ AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

⁵⁴ Países candidatos y, en su caso, candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

3.2. Incidencia estimada en los gastos

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los gastos

En millones EUR (al tercer decimal)

Rúbrica del marco financiero plurianual	<...>	Mercado único, innovación y economía digital
--	-------	--

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Después de 2027	TOTAL
Créditos de operaciones (desglosados conforme a las líneas presupuestarias que figuran en el punto 3.1)	Compromisos	(1)	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		34,525
	Pagos	(2)									34,525
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación del programa ⁵⁵	Compromisos = Pagos	(3)									
TOTAL de los créditos de la dotación del programa	Compromisos	=1+3	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		34,525
	Pagos	= 2 + 3									34,525

Rúbrica del marco financiero plurianual	7	«Gastos administrativos»
--	---	--------------------------

⁵⁵ Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

En millones EUR (al tercer decimal)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Después de 2027</i>	TOTAL
Recursos humanos		2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225		4,274
Otros gastos administrativos										
TOTAL de los créditos para la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual	(Total de los compromisos = total de los pagos)	2,444	0,952	0,276	0,276	0,276	0,276	0,276		4,774

En millones EUR (al tercer decimal)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Después de 2027</i>	TOTAL
TOTAL de los créditos para las distintas RÚBRICAS del marco financiero plurianual	Compromisos	7,644	6,452	5,460	4,810	4,810	4,810	8,910		38,798
	Pagos									

3.2.2. Resumen de la incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo

- La propuesta exige la utilización de créditos administrativos, tal como se explica a continuación:

En millones EUR (al tercer decimal)

Años	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
------	------	------	------	------	------	------	------	-------

RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual								
Recursos humanos	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	4,274
Otros gastos administrativos	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Subtotal para la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual								

Subtotal al margen de la RÚBRICA 7⁵⁶ del marco financiero plurianual								
Recursos humanos								
Otros gastos de carácter administrativo								
Subtotal al margen de la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual								

TOTAL	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	4,274
--------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

Los créditos necesarios para recursos humanos y otros gastos de carácter administrativo se cubrirán mediante créditos de la DG ya asignados a la gestión de la acción y/o reasignados dentro de la DG, que se complementarán, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

⁵⁶ Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas y/o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

3.2.2.1. Necesidades estimadas de recursos humanos

- La propuesta exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación:

Estimación que debe expresarse en unidades de equivalente a jornada completa

Años		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Empleos de plantilla (funcionarios y personal temporal)								
Sede y Oficinas de Representación de la Comisión		6	2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Delegaciones								
Investigación								
• Personal externo (en unidades de equivalente a jornada completa: EJC) — AC, AL, ENCS, INT y JED ⁵⁷								
Rúbrica 7								
Financiado mediante la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual	- en la sede	9	4	1	1	1	1	1
	- en las Delegaciones							
Financiado mediante la dotación del programa ⁵⁸	- en la sede							
	- en las Delegaciones							
Investigación								
Otros (especifíquese)								
TOTAL		15	6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5

Las necesidades en materia de recursos humanos las cubrirá el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción y/o reasignado dentro de la DG, que se complementará, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

Descripción de las tareas que deben llevarse a cabo:

Funcionarios y agentes temporales	Estas cifras incluyen tanto al personal responsable de la gestión directa y la aplicación de la iniciativa como al personal que se ocupa de los ámbitos de actuación respaldados por la iniciativa.
Personal externo	Estas cifras incluyen tanto al personal responsable de la gestión directa y la aplicación de la iniciativa como al personal que se ocupa de los ámbitos de actuación respaldados por la iniciativa.

⁵⁷ AC = agente contractual; AL = agente local; ENCS = experto nacional en comisión de servicios; INT = personal de empresas de trabajo temporal («intérimaires»); JED = joven experto en delegación.

⁵⁸ Por debajo del límite de personal externo con cargo a créditos de operaciones (antiguas líneas «BA»).

3.2.3. Contribución de terceros

La propuesta/iniciativa:

- no prevé la cofinanciación por terceros;

3.3. Incidencia estimada en los ingresos

- La propuesta/iniciativa tiene la incidencia financiera que se indica a continuación:

(1) en los ingresos procedentes del IVA

En millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria de ingresos:	Incidencia de la propuesta/iniciativa ⁵⁹						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artículo	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA

⁵⁹ Por lo que se refiere a los recursos propios tradicionales (derechos de aduana, cotizaciones sobre el azúcar), los importes indicados deben ser importes netos, es decir, importes brutos tras la deducción del 20 % de los gastos de recaudación.