

Bruselas, 7 de junio de 2019
(OR. en)

9773/19

FISC 281
ECOFIN 528

NOTA PUNTO «I/A»

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
Asunto:	Informe del Consejo ECOFIN al Consejo Europeo sobre cuestiones fiscales
	– Refrendo

1. El Consejo Europeo solicitó al Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (ECOFIN) que le informara sobre diversas cuestiones fiscales mencionadas, en particular, en sus Conclusiones de marzo y junio de 2012, mayo de 2013, diciembre de 2014 y octubre de 2017.
2. El 4 de junio de 2019, el Grupo de Alto Nivel sobre Cuestiones Fiscales preparó y aprobó un proyecto de informe del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros al Consejo Europeo sobre cuestiones fiscales, para su presentación al Consejo por mediación del Comité de Representantes Permanentes (Coreper). También acordó que las adaptaciones factuales (partes entre corchetes) las haría la SGC después del Consejo ECOFIN, antes de que se publique la versión definitiva del informe.
3. Por consiguiente, se ruega al Coreper que recomiende al Consejo ECOFIN del 14 de junio de 2019 que apruebe el informe como punto «A», tal como se establece en el anexo, con vistas a su transmisión al Consejo Europeo (20-21 de junio de 2019).

INFORME DEL CONSEJO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS AL CONSEJO EUROPEO SOBRE CUESTIONES FISCALES

1. El presente informe contiene un resumen de los avances conseguidos en el Consejo durante la Presidencia rumana, así como una síntesis de la situación de los principales expedientes en curso de negociación en el ámbito de la fiscalidad.
2. El informe ofrece un panorama general de la situación de los trabajos pertinentes del Consejo y abarca diversas cuestiones mencionadas en las Conclusiones del Consejo Europeo de los días 1 y 2 de marzo de 2012¹, dedicadas al crecimiento, así como en las Conclusiones del Consejo Europeo de los días 28 y 29 de junio de 2012², 22 de mayo de 2013³, 24 y 25 de octubre de 2013⁴, 19 y 20 de diciembre de 2013⁵, 20 y 21 de marzo de 2014⁶, 26 y 27 de junio de 2014⁷, 18 de diciembre de 2014⁸ y 19 de octubre de 2017⁹, en las Conclusiones del Consejo relativas al IVA de 2012¹⁰ y 2016¹¹, así como en las Conclusiones del Consejo tituladas «Responder a los desafíos de la imposición de los beneficios de la economía digital» de 2017.¹²
3. La Presidencia rumana dedicó una especial atención a la fiscalidad digital, al funcionamiento de las nuevas normas sobre el IVA aplicable al comercio electrónico, a las normas sobre la transmisión obligatoria y el intercambio de datos sobre pagos relevantes a efectos de recaudación del IVA, a la simplificación de las normas del IVA para pequeñas empresas, a la refundición de las disposiciones comunes de la UE en el ámbito de los impuestos especiales y los movimientos intracomunitarios de productos sujetos a impuestos especiales, a la actualización de las normas de la UE sobre estructuras de impuestos especiales sobre el alcohol, así como a la revisión de la lista de la UE de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales.

-
- ¹ Doc. EUCO 4/3/12 REV 3 (apartados 9 y 21).
 - ² Doc. EUCO 76/12 de 28 y 29 de junio de 2012.
 - ³ Doc. EUCO 75/1/13 REV 1 de 22 de mayo de 2013.
 - ⁴ Doc. EUCO 169/13 de 24 y 25 de octubre de 2013.
 - ⁵ Doc. EUCO 217/13 de 19 y 20 de diciembre de 2013.
 - ⁶ Doc. EUCO 7/1/14 REV 1 de 20 y 21 de marzo de 2014.
 - ⁷ Doc. EUCO 79/14, punto 2.
 - ⁸ Doc. EUCO 237/14, punto 3.
 - ⁹ Doc. EUCO 14/17, punto 11.
 - ¹⁰ Doc. 9586/12.
 - ¹¹ Doc. 9494/16.
 - ¹² Doc. 5175/17 (solo en inglés).

4. Más concretamente, el Consejo:
- a) debatió la propuesta de Directiva relativa al impuesto sobre los servicios digitales y la fiscalidad digital en un contexto internacional;
 - b) adoptó las Conclusiones del Consejo sobre la lista revisada de la UE de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales el 12 de marzo de 2019¹³;
 - c) alcanzó una orientación general sobre el paquete relativo al IVA aplicable al comercio electrónico;
 - d) alcanzó una orientación general parcial sobre la propuesta legislativa en relación con el programa «Fiscalis»;
 - e) adoptó una decisión en relación con el Comité mixto establecido por el Acuerdo entre la Unión Europea y el Reino de Noruega en materia de cooperación administrativa, lucha contra el fraude y cobro de créditos en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido.
 - f) cambió impresiones sobre la Comunicación de la Comisión titulada «Hacia una toma de decisiones más eficiente y democrática en materia de política fiscal de la UE», en la que la Comisión propone la transición a la votación por mayoría cualificada en el marco del procedimiento legislativo ordinario para la política fiscal de la UE.
5. El Grupo «Código de Conducta» (Fiscalidad de las Empresas) prosiguió su labor sobre diversas cuestiones de su competencia, en particular la lista de la UE de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales. En coordinación con el Grupo de Alto Nivel, los resultados de los trabajos se remitieron al Consejo de Asuntos Económicos y Financieros del 14 de junio de 2019.¹⁴
6. A continuación se proporciona información más detallada sobre cada expediente.

¹³ Doc. 7441/19 (solo en inglés).

¹⁴ Doc. 9652/19 + ADD 1-10 (solo en inglés).

A. Iniciativas en el ámbito del Derecho fiscal de la UE

Base imponible (consolidada) común del impuesto sobre sociedades

7. En el marco de la reactivación de la propuesta de 2011 sobre la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades, la Comisión ha presentado una propuesta de Directiva del Consejo relativa a una base imponible común del impuesto sobre sociedades, en lo sucesivo «BICIS»¹⁵, y una propuesta de Directiva del Consejo relativa a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades, en lo sucesivo «BICCIS»¹⁶. La propuesta BICIS establece unas normas comunes para calcular la base imponible de las multinacionales dentro de la UE, mientras que la propuesta BICCIS completa la propuesta BICIS con el elemento de consolidación.
8. El 6 de diciembre de 2016, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros consideró¹⁷ que debía darse prioridad a los trabajos referentes a los *«elementos de una base imponible común»*, en particular a los capítulos I a V, mientras que la propuesta BICCIS se examinaría a nivel técnico solo cuando los debates sobre la propuesta BICIS hubieran llegado a buen fin.
9. Posteriormente, la Presidencia maltesa centró los debates técnicos en los elementos novedosos de la propuesta, es decir, sus incentivos fiscales: una superdeducción por gastos de investigación y desarrollo a fin de apoyar la innovación (artículo 9), una nueva bonificación en concepto de crecimiento e inversión para hacer frente a la propensión a la financiación mediante deuda (artículo 11) y una compensación temporal de las pérdidas (artículo 42). Dado que es recurrente la cuestión del equilibrio adecuado entre armonización y flexibilidad en un contexto de mayor competencia internacional, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros mantuvo un debate de orientación al respecto el 23 de mayo de 2017. En esa ocasión, varios ministros apoyaron el objetivo de una base imponible del impuesto sobre sociedades lo más amplia posible para preservar los ingresos fiscales nacionales.

¹⁵ Doc. 13730/16.

¹⁶ Doc. 13731/16.

¹⁷ Doc. 15315/16.

10. Durante las Presidencias estonia y búlgara, el Grupo «Cuestiones Fiscales» concluyó el examen artículo por artículo de todos los capítulos de la propuesta BICIS, y se inició un debate sobre la medida en que dicha propuesta podía dar una respuesta política adecuada a los retos de fiscalidad directa que plantea la economía digital. La Presidencia búlgara también elaboró un primer texto transaccional sobre el capítulo IV de la propuesta BICIS (normas sobre amortización) y alcanzó un acuerdo entre las delegaciones en torno a la idea de evaluar la repercusión de determinados artículos de dicha propuesta sobre los ingresos fiscales nacionales utilizando una metodología común e hipótesis comunes. Asimismo inició el debate sobre el nivel de armonización, el ámbito de aplicación y la flexibilidad para los Estados miembros.
11. La Presidencia austriaca debatió los resultados de dicha evaluación de los ingresos fiscales nacionales en el Grupo de Alto Nivel. Estos debates permitieron dar orientaciones para los debates técnicos en curso en el Grupo «Cuestiones Fiscales». Sobre esta base, la Presidencia austriaca presentó textos transaccionales sobre los capítulos I a V de la propuesta BICIS y propuso lo siguiente:
- a) ampliar el ámbito de aplicación de la BICIS a todos los contribuyentes sujetos al impuesto de sociedades y estudiar nuevas disposiciones específicas (pero basadas en principios) en la propuesta BICIS para las pymes y para sectores específicos, completadas, cuando sea necesario, por actos de ejecución del Consejo;
 - b) aplazar los debates sobre la propuesta de incentivos fiscales en el artículo 9, apartado 3, y en los artículos 11 y 42 de la propuesta BICIS, hasta que se hubiera alcanzado un acuerdo sobre los aspectos técnicos esenciales de la base imponible común del impuesto sobre sociedades, tomando en consideración su gran incidencia sobre los ingresos fiscales nacionales.
 - c) asimismo, aplazar los debates en torno al artículo 5 de la propuesta BICIS, ya que se considera que la propuesta de la Comisión relativa a las empresas con una presencia digital significativa introduce modificaciones significativas en este artículo, y habida cuenta también de que la OCDE sigue trabajando en esta cuestión.
12. La Presidencia rumana aplicó el mismo planteamiento de trabajo respecto de este expediente que la anterior Presidencia y preparó textos transaccionales sobre los capítulos I a V. En vista de la falta de avances durante los debates en torno a los aspectos técnicos de estos capítulos, la Presidencia amplió el alcance del trabajo sobre dichos aspectos técnicos para incluir los capítulos VI a IX.

13. En particular, la Presidencia rumana inició un debate sobre la manera de abordar el solapamiento entre la ATAD y la BICIS en materia de normas contra la elusión fiscal. En este sentido, la mayoría de las delegaciones alcanzaron los siguientes acuerdos:
- a) Los artículos 13 (limitación de los intereses) y 53-54 (cláusula de inversión) de BICIS guardan una relación directa con el cálculo de la base imponible común, pero no existe un consenso sobre el nivel de armonización que se ha de alcanzar en relación con la limitación de los intereses, y algunas delegaciones siguen oponiéndose a la inclusión de una cláusula de inversión;
 - b) el nivel de armonización contemplado en la ATAD en relación con otras normas contra la elusión fiscal se puede considerar suficiente por el momento, aunque no existe un consenso sobre si las normas correspondientes han de permanecer en la ATAD o se han de importar a la BICIS.
14. Han seguido creciendo las discrepancias entre Estados miembros en torno a la cuestión clave de la ampliación del ámbito de aplicación de la BICIS para que abarque a todos los contribuyentes sujetos al impuesto de sociedades, y esto obstaculiza los avances a nivel técnico. De hecho, una mayoría de las delegaciones seguía mostrando una oposición o reservas a dicha ampliación, mientras que una serie de delegaciones —entre las que se encuentran la francesa y la alemana, que en 2018 presentaron un documento de Posición Común en relación con la propuesta BICIS— son de la opinión contraria o aún no han tomado una decisión.
15. La Presidencia rumana permitió la celebración de debates sobre las implicaciones técnicas que supondría esta ampliación del alcance en la propuesta BICIS completa. Concretamente, la Presidencia propuso estudiar exenciones de las normas de la BICIS para determinados sectores, tales como el naviero, la minería o la silvicultura, o normas específicas para pymes. Sin embargo, este esfuerzo no sirvió para acercar posturas entre los dos grupos de delegaciones.
16. La Presidencia rumana también realizó un seguimiento de las evaluaciones de los ingresos fiscales nacionales llevadas a cabo en 2018 mediante la presentación de un estudio de la Comisión sobre la repercusión de la propuesta BICIS en la carga impositiva efectiva para las empresas, usando para ello los resultados del modelo del «Tax Analyser».

17. Los resultados de estos debates se detallan en el texto transaccional final de la Presidencia¹⁸.

Paquete sobre fiscalidad digital

18. A raíz de las Conclusiones del Consejo de 5 de diciembre de 2017 sobre «Responder a los desafíos de la imposición de los beneficios de la economía digital», el 21 de marzo de 2018 la Comisión presentó su «paquete sobre fiscalidad digital»:

- i) una propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen las normas sobre el impuesto de sociedades con una presencia digital significativa (basada en el artículo 115 del TFUE);
- ii) una Recomendación de la Comisión relativa a la fiscalidad de las empresas que cuentan con presencia digital significativa;
- iii) una propuesta de Directiva del Consejo relativa al sistema común del impuesto sobre los servicios digitales que grava los ingresos procedentes de la prestación de determinados servicios digitales (basada en el artículo 113 del TFUE);
- iv) una Comunicación titulada «Es el momento de instaurar un marco fiscal moderno, justo y eficaz para la economía digital».

19. El paquete se estudió como asunto prioritario en el Consejo durante las Presidencias búlgara y austriaca. Se acordó centrar los debates en la propuesta de Directiva del Consejo relativa al sistema común del impuesto sobre los servicios digitales que grava los ingresos procedentes de la prestación de determinados servicios digitales (en lo sucesivo «Directiva ISD»).

20. La Presidencia austriaca presentó la propuesta ISD al Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de 4 de diciembre de 2018 con vistas a una orientación general¹⁹. La Presidencia austriaca presentó el texto de transacción que mayor apoyo recibió por parte de los Estados miembros. No obstante, dicho texto no obtuvo el apoyo necesario y no se debatió en detalle.

¹⁸ Doc. 9676/19 (solo en inglés).

¹⁹ Doc. 14885/18.

21. A raíz de los debates del Consejo ECOFIN del 4 de diciembre de 2018 sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa al sistema común del impuesto sobre los servicios digitales que grava los ingresos procedentes de la prestación de determinados servicios digitales, se acordó estudiar la posibilidad de crear un instrumento con un ámbito de aplicación más limitado, que abarcara únicamente la publicidad digital selectiva.
22. En consecuencia, volvió a redactarse el texto centrándose en los ingresos procedentes exclusivamente de la prestación de servicios de publicidad digital (el sistema común del impuesto sobre la publicidad digital [IPD]).
23. Durante la Presidencia rumana se celebraron cuatro rondas de negociaciones: el Grupo «Cuestiones Fiscales» (Fiscalidad Digital) los días 15 de enero y 20 de febrero de 2019, y el Grupo de Alto Nivel los días 31 de enero y 28 de febrero de 2019.
24. El 12 de marzo de 2019, la Presidencia rumana presentó el IPD al Consejo ECOFIN para alcanzar un acuerdo político. A falta de acuerdo en el seno del Consejo, la Presidencia propuso aplicar un enfoque de doble vía a los trabajos:
 - a) El Consejo y los Estados miembros continúan trabajando conjuntamente para alcanzar, de aquí a 2020, un acuerdo en relación con una solución mundial a escala de la OCDE, con el fin de hacer frente a los desafíos fiscales de la digitalización de la economía. La Presidencia pondrá todo su empeño en facilitar los debates y examinar al mismo tiempo la propuesta sobre presencia digital significativa.
 - b) En caso de que a finales de 2020 se haga evidente la necesidad de un plazo más extenso para alcanzar un acuerdo a escala de la OCDE, el Consejo podría, según resulte necesario, volver a abordar las propuestas IPD e ISD y el posible enfoque de la UE con respecto a los retos fiscales derivados de la digitalización.
25. Los ministros solicitaron a los expertos que realizasen evaluaciones regulares de los avances obtenidos a escala internacional, para mantener a los ministros informados y, en su caso, presentar recomendaciones sobre acciones posteriores de la UE.

Novedades relativas a la fiscalidad digital en el ámbito internacional

26. Desde la adopción del informe intermedio sobre los retos fiscales derivados de la digitalización²⁰ el Grupo de Trabajo de la OCDE del Marco Inclusivo ha preparado un proyecto de programa de trabajo para encontrar una solución de consenso a los retos fiscales derivados de la digitalización de la economía. Este programa de trabajo se aprobó durante la 7.ª reunión plenaria del marco inclusivo del proyecto BEPS de la OCDE y el G-20 los días 28 y 29 de mayo de 2019.
27. El 6 de mayo de 2019, el comisario Moscovici envió una carta a los ministros de Hacienda de la UE en la que proponía continuar las deliberaciones con los Estados miembros acerca del debate actual sobre la reforma fiscal internacional en el G20 y en la OCDE. A dicha carta se adjuntaba un documento de análisis que proponía que la Unión Europea colaborase con la OCDE de manera coordinada con el fin de influir de forma significativa en los debates internacionales y en consonancia con los intereses y requisitos comunes de la UE²¹.
28. El Consejo ECOFIN del 17 de mayo de 2019 debatió sobre la fiscalidad digital en el contexto internacional a partir de una nota de la Presidencia que resumía los debates mantenidos en el Grupo de Alto Nivel. Los ministros se mostraron a favor de mantener debates a escala de la UE con vistas a cambiar impresiones acerca de las cuestiones en fase de negociación en la OCDE, especialmente en lo que respecta a la evaluación del impacto de las opciones estratégicas de la OCDE.
29. Se acordó encomendar al Grupo de Alto Nivel el seguimiento al respecto en términos concretos.
30. La Presidencia colaborará estrechamente con la futura Presidencia finlandesa para organizar los trabajos relacionados con dicha cuestión y velar por que las opiniones de la UE expresadas en el Consejo se expongan a nivel de G20/OCDE.

²⁰ https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/comunicado_-_finanzas_y_bancos_centrales_-_marzo_2018_0.pdf

²¹ Doc. 9150/19.

Impuesto sobre el valor añadido (IVA) e impuestos especiales

31. En lo que respecta al IVA, el Consejo adoptó en 2016 dos documentos de Conclusiones: en mayo de 2016²², el Consejo se pronunció con respecto al Plan de acción sobre el IVA de la Comisión, titulado «Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE», de 7 de abril de 2016; en noviembre de 2016, el Consejo manifestó sus puntos de vista sobre la mejora de las normas vigentes de la UE sobre el IVA aplicables a las operaciones transfronterizas²³.
32. Consecuentemente a su Plan de acción sobre el IVA, la Comisión propuso un número considerable de propuestas legislativas en materia de IVA. En su conjunto, dichas propuestas están encaminadas a modernizar el sistema del IVA para adaptarlo a la economía digital y a las necesidades de las pyme, hacer frente a la brecha del IVA y mejorar la cooperación administrativa en el ámbito del IVA. Basándose en los progresos realizados durante los mandatos de Presidencias anteriores²⁴, la Presidencia rumana ha seguido trabajando en los expedientes legislativos en el ámbito del IVA.
33. En lo que respecta a los impuestos especiales, atendiendo a las Conclusiones del Consejo de 2016 sobre la Directiva 92/83/CEE²⁵, y de 2017, sobre la Directiva 2008/118/CE²⁶, el trabajo del Consejo se ha desarrollado a partir de las propuestas legislativas presentadas por la Comisión en 2018 relativas al paquete legislativo sobre el régimen general de los impuestos especiales, así como a partir de la propuesta legislativa para la modificación de las normas de las estructuras de los impuestos especiales sobre el alcohol.
34. En particular, durante el mandato de la Presidencia rumana, los expedientes legislativos que fueron objeto de debate por parte del Consejo o sus órganos preparatorios, según los casos, abarcaban los siguientes ámbitos del IVA y de los impuestos especiales:

²² Doc. 9494/16.

²³ Doc. 14257/16.

²⁴ Véase, por ejemplo, el documento 15082/18, puntos 30 a 111; o el documento 10322/18, puntos 56 a 100.

²⁵ Doc. 15009/16.

²⁶ Doc. 14481/17.

- a) Sistema definitivo del IVA;
- b) Reforma de los tipos de IVA;
- c) Paquete de aplicación del IVA sobre el comercio electrónico;
- d) Transmisión obligatoria e intercambio de información sobre pagos pertinentes a efectos de recaudación del IVA;
- e) Simplificación de las normas del IVA para las pequeñas empresas;
- f) El Comité mixto establecido por el Acuerdo entre la Unión Europea y Noruega en materia de cooperación administrativa, lucha contra el fraude y cobro de créditos en el ámbito del IVA.
- g) Régimen general de los impuestos especiales;
- h) Estructuras de los impuestos especiales sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas;
- i) Campione d'Italia y las aguas italianas del Lago de Lugano;
- j) Modificación de las normas de la UE sobre el IVA y los impuestos especiales en lo que respecta al esfuerzo de defensa de la UE.

35. En un lugar posterior del texto se proporciona información más detallada sobre cada expediente en el ámbito del IVA y los impuestos especiales.

a) *Sistema definitivo del IVA*

Contexto

36. Consecuentemente a su Plan de acción sobre el IVA, titulado «Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE», de 7 de abril de 2016, la Comisión, por lo que respecta al sistema definitivo del IVA (objetivo primordial de las políticas en materia de IVA), optó por un enfoque legislativo en dos etapas²⁷.

²⁷ Doc. 12617/17.

37. En la **primera parte de la primera etapa legislativa**, el paquete de octubre de 2017 consistente en tres propuestas legislativas (el expediente denominado «soluciones rápidas» del IVA, que constaba de tres actos legislativos²⁸ destinados a efectuar cuatro mejoras –«soluciones rápidas»– a corto plazo en el sistema actual del IVA) comprendía una serie de nuevas disposiciones sobre el concepto de sujeto pasivo certificado y las llamadas «piedras angulares» del sistema definitivo del IVA (formuladas como modificaciones del artículo 402 de la Directiva sobre el IVA).
38. Tras la finalización de los trabajos sobre el paquete legislativo de «soluciones rápidas» del IVA, todos los Estados miembros acordaron en el Consejo que era adecuado y necesario impulsar los trabajos sobre el núcleo de las propuestas de la Comisión sobre las «soluciones rápidas» del IVA para poder avanzar con prontitud y resolver importantes problemas que se plantean en la zona del IVA; también señalaron que las demás partes de las propuestas relativas al sujeto pasivo certificado y el texto de las modificaciones del artículo 402 de la Directiva sobre el IVA exigirán un debate más pormenorizado en el contexto de otras propuestas en materia de IVA (propuestas sobre los detalles técnicos del sistema definitivo del IVA y tipos del IVA)²⁹.
39. En la **segunda parte de la primera etapa legislativa**, en mayo de 2018, la Comisión presentó la propuesta legislativa sobre las medidas técnicas detalladas para el funcionamiento del sistema definitivo del IVA (en lo sucesivo, la «propuesta de la Comisión»). La Comisión presentó esta propuesta con mayor detalle en una de las reuniones del Grupo «Cuestiones Fiscales» durante el mandato de la Presidencia búlgara.

²⁸ Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que se refiere a la armonización y la simplificación de determinadas normas del régimen del impuesto sobre el valor añadido y se introduce el régimen definitivo de tributación de los intercambios entre los Estados miembros (doc. 12882/17). Propuesta de Reglamento de Ejecución del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 282/2011 en lo que respecta a determinadas exenciones relacionadas con las operaciones intracomunitarias (doc. 12881/17). Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 904/2010 en lo que se refiere al sujeto pasivo certificado (doc. 12880/17, posteriormente modificado por una propuesta legislativa que figura en el doc. 14893/17 con la incorporación de las disposiciones sobre el «sujeto pasivo certificado» en esta nueva propuesta de modificación del Reglamento n.º 904/2010).

²⁹ Propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo en lo que respecta a los tipos del impuesto sobre el valor añadido.

40. Los Estados miembros confieren una gran prioridad a la propuesta de la Comisión sobre el sistema definitivo del IVA, ya que se trata de un expediente que precisa un análisis técnico minucioso antes de que puedan tomarse las decisiones estratégicas finales que permitirán elaborar, a partir de una propuesta de la Comisión, un texto transaccional conducente a conseguir un acuerdo entre todos los Estados miembros sobre los pormenores del sistema definitivo del IVA.
41. Los Estados miembros valoran la iniciativa emprendida por la Comisión para llegar a contar con un sistema definitivo del IVA.
42. El funcionamiento del futuro sistema definitivo del IVA, junto con las medidas de acompañamiento que puedan aprobarse, según proceda, dependerá en gran medida de las características específicas de su concepción. Así pues, el principal objetivo de los debates mantenidos bajo la Presidencia austriaca era definir y evaluar los componentes clave de concepción de la propuesta de la Comisión, junto con sus efectos, y estudiar si los Estados miembros considerarían necesario y adecuado hacer ajustes o añadidos que guarden proporción con su objetivo.
43. En lugar de plantear un análisis de la propuesta «artículo por artículo», criterio que no ha generado grandes avances en este expediente dadas la magnitud, complejidad y sensibilidad de la propuesta, las deliberaciones durante el mandato de la Presidencia austriaca han girado en torno a seis componentes principales³⁰:
- i) la fiscalidad aplicable en el Estado miembro de destino;
 - ii) el cambio de las normas relativas a las entregas de bienes transfronterizas entre empresas dentro de la UE para instaurar un sistema con una única operación entre empresas (entrega de bienes dentro de la Unión en el Estado miembro de destino) en lugar de las dos operaciones existentes en la actualidad (están exentas la entrega de bienes intracomunitaria en el Estado miembro en el que comienza la expedición o el transporte y la adquisición intracomunitaria en el Estado miembro de destino);

³⁰ Doc. 15082/18, puntos 57 a 88.

- iii) la concepción y el funcionamiento de las disposiciones relativas al concepto de sujeto pasivo certificado y su certificación;
- iv) las normas para la entrega de bienes a sujetos pasivos certificados;
- v) las normas para la entrega de bienes a sujetos pasivos no certificados y las medidas de acompañamiento; y
- vi) la ampliación de la «ventanilla única».

Situación actual

44. Durante el mandato de la Presidencia rumana, el debate sobre este expediente abarcó la posibilidad de seguir adelante con medidas de acompañamiento como el «pago fraccionado». En general, muchos Estados miembros expresaron opiniones favorables a un análisis más detallado de esta medida, en particular de su repercusión sobre el movimiento de efectivo de las empresas y el aumento de la carga administrativa.

Perspectivas de futuro

45. Como ya indicó el Consejo³¹, procede señalar que la mejor manera de avanzar es seguir centrándose en los elementos clave de la propuesta de la Comisión y en el análisis de las opciones de medidas de acompañamiento.
46. Los Estados miembros convienen en que el siguiente paso podría consistir en continuar explorando medidas de acompañamiento, teniendo asimismo en cuenta, en su caso, la posibilidad de una aplicación más amplia de las nuevas tecnologías. Por el momento, con vistas a llegar a un acuerdo sobre un sistema del IVA que sea mejor que el temporal, parece apropiado considerar una serie de opciones. Entre ellas se incluirían, por ejemplo, las opciones ya debatidas en el Grupo «Cuestiones Fiscales»: la propuesta de pasar a la «responsabilidad del proveedor» para la entrega de bienes intracomunitarios transfronterizos entre empresas, combinada con obligaciones de información o restricciones al derecho de deducir el IVA soportado o con una responsabilidad solidaria y conjunta del cliente junto con un «pago fraccionado».

³¹ Doc. 15082/18, puntos 89 a 91.

47. Los Estados miembros también están de acuerdo en que el debate sobre el sistema definitivo del IVA siga siendo una de las prioridades en el ámbito del IVA. No obstante, este debate no debería evitar ni aminorar los esfuerzos por mejorar, en su caso, el sistema actual del IVA, que seguirán vigentes hasta que se alcance un acuerdo sobre el régimen definitivo.

b) Reforma de los tipos de IVA

48. El 18 de enero de 2018, la Comisión presentó una propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo en lo que respecta a los tipos del impuesto sobre el valor añadido³². Dicha propuesta legislativa tiene por objeto introducir normas sobre fijación de tipos de IVA para toda la UE, aplicables a partir de la entrada en vigor del régimen definitivo de la tributación de los intercambios entre los Estados miembros.

49. En resumen, y muy principalmente, con esta propuesta legislativa concreta la Comisión propone:

- i) modificar las disposiciones de la UE sobre el establecimiento de tipos de IVA reducidos (por ejemplo, abolir las actuales disposiciones transitorias que permiten apartarse temporalmente de la normativa general; revisar el artículo 98 de la Directiva sobre el IVA, etc.);
- ii) conceder a los Estados miembros más libertad para establecer sus tipos (aún cuando los Estados miembros tendrían que asegurarse de que su tipo medio ponderado de IVA es superior al 12 % en todo momento);
- iii) introducir una «lista negativa» de bienes y servicios con respecto a los cuales no se permite la aplicación de tipos reducidos (en lugar de la «lista positiva» vigente).

50. El examen técnico de este expediente se inició durante el mandato de la Presidencia búlgara. La Presidencia rumana prosiguió el análisis técnico de la propuesta de la Comisión.

³² Doc. 5335/18.

51. Procede indicar que algunos Estados miembros ven necesario un debate acerca de la propuesta de reforma de los tipos de IVA también en el contexto de la propuesta legislativa de un sistema definitivo del IVA, puesto que ambos textos formarán parte de un sistema coherente del IVA una vez que hayan sido aprobados.

52. En el transcurso de los debates técnicos se destacó la necesidad de desarrollar un portal web que recoja todos los tipos reducidos de IVA en toda la UE, para así facilitar el comercio entre Estados miembros. Varios Estados miembros apoyan una «lista positiva» en lugar de la «lista negativa» que figura en la actual propuesta de Directiva. También se apuntó que los bienes se podrían identificar mediante códigos CN y los servicios mediante códigos CPA, tanto en la lista como en el portal de la base de datos sobre los impuestos en Europa (TEDB).

c) Paquete de aplicación del IVA sobre el comercio electrónico

53. El 11 de diciembre de 2018, la Comisión presentó al Consejo las siguientes dos propuestas legislativas:

- a) la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, en lo que respecta a las disposiciones relativas a las ventas a distancia de bienes y a ciertas entregas nacionales de bienes³³; y
- b) la propuesta de Reglamento de Ejecución del Consejo por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 en lo que respecta a las entregas de bienes o las prestaciones de servicios facilitadas por interfaces electrónicas y a los regímenes especiales aplicables a los sujetos pasivos que presten servicios a personas que no sean sujetos pasivos, las ventas a distancia de bienes y determinadas entregas domésticas de bienes³⁴.

³³ Doc. 15471/18.

³⁴ Doc. 15472/18.

54. El objetivo de estas dos propuestas es establecer normas detalladas que son necesarias para garantizar el funcionamiento de las nuevas normas sobre el IVA aplicable al comercio electrónico derivadas de las modificaciones introducidas por la Directiva (UE) 2017/2455 del Consejo (la «Directiva del IVA sobre el comercio electrónico»)³⁵, que entrará en vigor en enero de 2021.
55. El 12 de marzo de 2019 el Consejo ECOFIN alcanzó una orientación general sobre la Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, en lo que respecta a las disposiciones relativas a las ventas a distancia de bienes y a ciertas entregas nacionales de bienes y el Reglamento de Ejecución del Consejo por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 en lo que respecta a las entregas de bienes o las prestaciones de servicios facilitadas por interfaces electrónicas y a los regímenes especiales aplicables a los sujetos pasivos que presten servicios a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos o que realicen las ventas a distancia de bienes o determinadas entregas nacionales de bienes³⁶.
56. El Consejo adoptará esos dos actos legislativos en su próxima sesión, una vez se reciba el dictamen del Parlamento Europeo y se concluya la revisión jurídico-lingüística.
- d) Transmisión obligatoria e intercambio de información sobre pagos pertinentes a efectos de recaudación del IVA
57. En diciembre de 2018, la Comisión presentó un paquete legislativo que constaba de dos propuestas:
- i) Directiva 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;³⁷
 - ii) Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 904/2010 en lo que respecta a las medidas para reforzar la cooperación administrativa a fin de combatir el fraude en el ámbito del IVA.³⁸

³⁵ DO L 348 de 29.12.2017, p. 7.

³⁶ Doc. 7245/19.

³⁷ Doc. 15508/18.

³⁸ Doc. 15509/18.

58. Estas dos propuestas legislativas tienen por objeto facilitar la detección del fraude fiscal por parte de las autoridades de los Estados miembros y complementar el actual marco regulador del IVA recientemente modificado por la Directiva del IVA sobre el comercio electrónico. El objetivo de las propuestas es establecer una normativa de la UE que permita a los Estados miembros recopilar de forma armonizada los registros transmitidos por vía electrónica por los proveedores de servicios de pago y establecer un nuevo sistema electrónico central para el almacenamiento de la información sobre pagos y para el ulterior tratamiento de dicha información por los funcionarios competentes en materia de lucha contra el fraude en los Estados miembros en el marco de Eurofisc (Eurofisc es la red para el intercambio multilateral de señales de alerta temprana para luchar contra el fraude del IVA, establecida en virtud del capítulo X del Reglamento (UE) n.º 904/2010).
59. Durante el mandato de la Presidencia rumana, ese expediente se debatió en ocho reuniones del Grupo «Cuestiones Fiscales» y de los agregados fiscales, en las que los Estados miembros tomaron nota del satisfactorio avance realizado en los análisis técnicos de la propuesta de la Comisión, con el fin de acordar un texto transaccional.
60. Los debates en el Grupo «Cuestiones Fiscales» dejaron claro que será necesario seguir trabajando en el Consejo y sus órganos preparatorios antes de poder alcanzar un acuerdo entre los Estados miembros sobre este expediente.
- e) Simplificación de las normas del IVA para las pequeñas empresas
61. En enero de 2018 la Comisión presentó la propuesta legislativa de Directiva por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, en lo que respecta al régimen especial de las pequeñas empresas³⁹.
62. En opinión de la Comisión, la revisión de las normas aplicables a las pyme fue dictada por los tres siguientes motivos principales:

³⁹ Doc. 5334/18.

- i) aunque los Estados miembros pueden aplicar a las pyme una franquicia con respecto al IVA (una posibilidad a la que se recurre ampliamente), estas últimas siguen soportando costes de cumplimiento de la normativa del IVA desproporcionados debido a la manera en que está concebida la franquicia que se les aplica;
- ii) el sistema actual falsea la competencia tanto en los mercados nacionales como en los de la UE;
- iii) la revisión brinda la oportunidad de fomentar el cumplimiento voluntario contribuyendo así a la reducción de las pérdidas de ingresos debidas al incumplimiento y el fraude en materia de IVA.

63. La propuesta de la Comisión consiste en:

- i) una revisión de las normas sobre la franquicia del IVA para pequeñas empresas y
- ii) una simplificación de las normas en materia de IVA para las pequeñas empresas, se beneficien o no de la franquicia.

64. El examen técnico de este expediente se inició durante el mandato de la Presidencia búlgara y continuó bajo las Presidencias austriaca y rumana.

65. De las negociaciones de dicho expediente se desprende que «será preciso lograr un equilibrio adecuado ofreciendo una simplificación justa y proporcionada de las obligaciones del IVA a las pequeñas empresas, garantizando al mismo tiempo la instauración de medidas pertinentes de cooperación administrativa (en particular, soluciones informáticas) entre autoridades tributarias de los Estados miembros, de modo que se aplique correctamente el régimen modificado para pequeñas empresas y no conduzca a una merma del control fiscal y a un aumento del riesgo de fraude o evasión del IVA.»⁴⁰ Teniendo presente este objetivo, también se consideró necesario modificar el Reglamento (UE) n.º 904/2010 relativo a la cooperación administrativa en el ámbito del IVA.

66. Durante el mandato de la Presidencia rumana, ese expediente se debatió en cinco reuniones del Grupo «Cuestiones Fiscales» y de los agregados fiscales, así como en las reuniones del Grupo de Alto Nivel de los días 7 de mayo y 4 de junio de 2019, en las que los Estados miembros tomaron nota del satisfactorio avance realizado.

⁴⁰ Véase el documento 15082/18 (Informe del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros al Consejo Europeo sobre cuestiones fiscales bajo la Presidencia austriaca), punto 99.

67. Los debates en el Grupo «Cuestiones Fiscales», el Grupo de Alto Nivel y el Comité de Representantes Permanentes dejaron claro que será necesario seguir trabajando en el Consejo y sus órganos preparatorios antes de poder alcanzar un acuerdo definitivo entre los Estados miembros sobre este expediente.
- f) *El Comité mixto establecido por el Acuerdo entre la Unión Europea y Noruega en materia de cooperación administrativa, lucha contra el fraude y cobro de créditos en el ámbito del IVA.*
68. El 12 de diciembre de 2018, la Comisión presentó la propuesta⁴¹ de Decisión del Consejo sobre la posición que deberá adoptarse en nombre de la Unión Europea en el Comité mixto establecido en virtud del artículo 41, apartado 1, del Acuerdo entre la Unión Europea y el Reino de Noruega en materia de cooperación administrativa, lucha contra el fraude y cobro de créditos en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido⁴².
69. El texto resultante de los debates de las delegaciones, que recabó el acuerdo unánime del Grupo «Cuestiones Fiscales», fue presentado al Consejo con vistas a obtener su aprobación y adopción. El 12 de marzo de 2019, el Consejo adoptó la Decisión (UE) 2019/425 sobre la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en el Comité mixto establecido por el Acuerdo entre la Unión Europea y el Reino de Noruega en materia de cooperación administrativa, lucha contra el fraude y cobro de créditos en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido.⁴³
70. En la reunión del Grupo celebrada el 21 de marzo de 2019, la Comisión informó a las delegaciones sobre las novedades en torno al establecimiento del Comité mixto y el contenido del orden del día de su primera reunión.
- g) *Régimen general de los impuestos especiales*
71. El 25 de mayo de 2018, la Comisión presentó las propuestas relativas a las disposiciones comunes de los impuestos especiales.

⁴¹ Doc. 15503/18.

⁴² DO L 195 de 1.8.2018, p. 3.

⁴³ DO L 74 de 18.3.2019, p. 67.

72. En primer lugar, la Comisión propuso refundir la Directiva 2008/118/CE que establece las disposiciones comunes que se aplican a todos los productos sujetos a impuestos especiales (alcohol, tabaco, productos energéticos y electricidad). La propuesta de refundición de la Directiva⁴⁴ contiene las mejoras sugeridas en el informe del Consejo y del Parlamento Europeo y en las Conclusiones del Consejo sobre la aplicación y las evaluaciones de la Directiva 2008/118/CE. Al mismo tiempo, adapta las disposiciones contenidas en la Directiva 2008/118/CE a la evolución de la legislación sobre aduanas y otros temas pertinentes y a los requisitos procedimentales que se derivan del Tratado de Lisboa. Las modificaciones contempladas están relacionadas, entre otras cosas, con la interacción entre impuestos especiales y aduanas y con los movimientos intracomunitarios de productos sujetos a impuesto especial despachados a consumo. La propuesta incluye medidas para eliminar los obstáculos para las pymes, lo que permitirá que estas utilicen sistemas de tecnologías de la información modernos en lugar de un sistema obsoleto en papel, y suprime la obligación de recurrir a representantes fiscales a la que están sujetos actualmente los vendedores a distancia. Actualmente, los Estados miembros pueden exigir que los vendedores a distancia de mercancías sujetas a impuestos especiales recurran a representantes fiscales, lo que puede suponer que el comercio legítimo resulte financieramente inviable.
73. En segundo lugar, la Comisión presentó una propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la informatización de los movimientos y los controles de los productos sujetos a impuestos especiales (refundición).⁴⁵ Dicha propuesta acompaña a la propuesta de Directiva del Consejo que establece las disposiciones prácticas relativas a los impuestos especiales mencionada más arriba, y su objetivo es incorporar al sistema automatizado actual la automatización del procedimiento para los movimientos de bienes sujetos a impuestos especiales despachados a consumo en el territorio de un Estado miembro y trasladados al territorio de otro Estado miembro para ser entregados con fines comerciales en este último.
74. En tercer lugar, la Comisión también presentó una propuesta de Reglamento del Consejo que modifica el Reglamento (UE) n.º 389/2012 sobre cooperación administrativa en el ámbito de los impuestos especiales en lo que respecta al contenido del registro electrónico.⁴⁶ Esta propuesta también acompaña a la propuesta de Directiva del Consejo que establece las disposiciones prácticas relativas a los impuestos especiales.

⁴⁴ Doc. 9571/18 + ADD 1, ADD 2, ADD 3.

⁴⁵ Doc. 9567/18 + ADD 1.

⁴⁶ Doc. 9568/18.

75. La Presidencia ha concluido el examen técnico de las tres propuesta que se inició bajo Presidencia búlgara. En febrero de 2019, el Consejo alcanzó un acuerdo con el Parlamento Europeo sobre la Decisión relativa a la informatización de los movimientos y los controles de los productos sujetos a impuestos especiales. El Parlamento Europeo votó la propuesta el pasado 4 de abril. El Consejo adoptará dicho acto legislativo, una vez concluidas en el Consejo las negociaciones sobre las dos primeras propuestas de este paquete legislativo.
76. Los textos transaccionales del proyecto de refundición de la Directiva sobre el régimen general de los impuestos especiales y del Reglamento sobre cooperación administrativa en lo que respecta al contenido del registro electrónico fueron debatidos en la reunión del ECOFIN del 17 de mayo de 2019⁴⁷. En dicha reunión, el Consejo ECONFIN no pudo alcanzar por unanimidad un acuerdo político sobre estas dos propuestas legislativas.
- h) Estructuras de los impuestos especiales sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas*
77. El 25 de mayo de 2018, la Comisión también presentó una propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/83/CEE del Consejo relativa a la armonización de las estructuras de los impuestos especiales sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas⁴⁸ para reformar las normas que rigen el impuesto especial sobre el alcohol en la UE, sentando así las bases para la mejora del clima empresarial y la reducción de los costes para las pequeñas empresas dedicadas a la elaboración de bebidas alcohólicas.
78. En respuesta a las Conclusiones del Consejo de 6 de diciembre de 2016⁴⁹, la Comisión presentó el 25 de mayo de 2018 una propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/83/CEE del Consejo relativa a la armonización de las estructuras de los impuestos especiales sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas⁵⁰.

⁴⁷ Doc. 9347/19 + ADD 1.

⁴⁸ Doc. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

⁴⁹ Doc. 15009/16.

⁵⁰ Doc. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

79. El objetivo de la propuesta es actualizar las normas que rigen el impuesto especial sobre el alcohol en la UE, sentar las bases para la mejora del clima empresarial y reducir los costes para las pequeñas empresas dedicadas a la elaboración de bebidas alcohólicas. En concreto, esta propuesta legislativa tiene por objeto:
- i) establecer un sistema de certificación uniforme en la UE para confirmar la condición de pequeños productores independientes en toda la Unión, reconocible en todos los países de la UE;
 - ii) ampliar el régimen especial de los pequeños productores a los productores de sidra en toda la UE para que tengan acceso a los tipos reducidos que se aplican en la actualidad a los pequeños productores de cerveza y alcohol etílico;
 - iii) aclarar las condiciones para la aplicación de la exención para el alcohol desnaturalizado;
 - iv) elevar el umbral para la cerveza de baja graduación que disfruta de tipos reducidos entre el 2,8 % y el 3,5 % de volumen de alcohol con el fin de proporcionar a los productores un incentivo para ser innovadores y crear nuevos productos. Esta iniciativa debería animar a los consumidores a elegir bebidas con bajo grado alcohólico en lugar de las convencionales, con lo que se reduciría la ingesta de alcohol.
80. Los debates relativos a la presente propuesta legislativa se iniciaron durante las Presidencias búlgara y austriaca. La Presidencia rumana ha proseguido el examen técnico de la propuesta de la Comisión, así como las negociaciones sobre la posible fórmula transaccional.
81. En el transcurso de las negociaciones, quedó patente la necesidad de tener en cuenta diversas consideraciones, como cuestiones de salud y la recaudación eficaz de los impuestos sobre el alcohol, para llegar a una fórmula transaccional que sea aceptable para todas las delegaciones.⁵¹

⁵¹ Doc. 9347/19, punto 5.

82. En la reunión del ECOFIN celebrada el 12 de marzo de 2019⁵² tuvo lugar un debate constructivo, si bien no pudo alcanzarse un acuerdo sobre un texto transaccional. La Presidencia prosiguió el trabajo en este asunto con el objetivo de abordar las inquietudes que aún existen y que mencionaron los ministros.

83. El texto transaccional actualizado del proyecto de Directiva se debatió en la reunión del ECOFIN del 17 de mayo de 2019⁵³. Sin embargo, en dicha reunión no se pudo lograr un acuerdo unánime, ya que es necesario seguir trabajando, en particular, el texto del proyecto de artículo 22, apartado 8, de la Directiva 92/83/CEE relativo a la exención del impuesto especial o al tipo reducido para los aguardientes de fruta de elaboración propia.

i) Campione d'Italia y las aguas italianas del Lago de Lugano

84. El 8 de mayo de 2018, la Comisión presentó una propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifican las Directivas 2006/112/CE y 2008/118/CE en lo que respecta a la inclusión del municipio italiano de Campione d'Italia y las aguas italianas del Lago de Lugano en el territorio aduanero de la Unión y en el ámbito de aplicación territorial de la Directiva 2008/118/CE.

85. Italia solicitó que el municipio italiano de Campione d'Italia y las aguas italianas del Lago de Lugano se incluyeran en el territorio aduanero de la Unión Europea y en el territorio de la Unión al que se aplica la Directiva 2008/118/CE relativa al régimen general de los impuestos especiales⁵⁴ (en lo sucesivo, «Directiva sobre impuestos especiales»). Aunque la ubicación geográfica de estos dos territorios como enclaves italianos situados en el territorio de Suiza haya justificado en el pasado su exclusión del territorio aduanero de la Unión Europea, Italia considera que esta exclusión ya no es necesaria.

⁵² Doc. 6942/19.

⁵³ Doc. 9347/19 + ADD 1.

⁵⁴ Directiva 2008/118/CE del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales, y por la que se deroga la Directiva 92/12/CEE (DO L 9 de 14.1.2009, p. 12).

86. Esta propuesta también está vinculada con el IVA, ya que Italia consideraba que la inclusión del municipio italiano de Campione d'Italia y las aguas italianas del Lago de Lugano en el territorio aduanero de la Unión y en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre impuestos especiales no es incompatible con el mantenimiento de la aplicación de un régimen fiscal especial del impuesto sobre el valor añadido y, en particular, con el mantenimiento de la exclusión de estos territorios de la aplicación territorial de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido. Por consiguiente, la inclusión de estos territorios en el territorio aduanero de la UE solo requiere una modificación formal de la Directiva sobre el IVA, desplazando la mención de dichos territorios del artículo 6, apartado 2 (territorios que no forman parte del territorio aduanero de la UE y están excluidos del ámbito de aplicación territorial de la Directiva sobre el IVA), al artículo 6, apartado 1 (territorios que forman parte del territorio aduanero de la UE y están excluidos del ámbito de aplicación territorial de la Directiva sobre el IVA).
87. En la reunión del Grupo «Cuestiones Fiscales» del 28 de noviembre de 2018, todos los Estados miembros pudieron dar su acuerdo sobre el fondo de esta propuesta legislativa y el hecho de que la fecha de inicio sea el 1 de enero de 2020.
88. El 18 de febrero de 2019, el Consejo adoptó la Directiva (UE) 2019/475 por la que se modifican las Directivas 2006/112/CE y 2008/118/CE en lo que respecta a la inclusión del municipio italiano de Campione d'Italia y las aguas italianas del Lago de Lugano en el territorio aduanero de la Unión y en el ámbito de aplicación territorial de la Directiva 2008/118/CE.⁵⁵
- j) Modificación de las normas de la UE sobre el IVA y los impuestos especiales en lo que respecta al esfuerzo de defensa de la UE.
89. El 24 de abril de 2019, la Comisión presentó la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifican la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, y la Directiva 2008/118/CE, relativa al régimen general de los impuestos especiales, en lo que respecta al esfuerzo de defensa en el marco de la Unión⁵⁶.

⁵⁵ DO L 83 de 25.3.2019, p. 42.

⁵⁶ Doc. 6942/19.

90. El objetivo de dicha propuesta legislativa es armonizar el tratamiento a efectos del IVA de los esfuerzos de defensa en el marco de la UE y la OTAN; el régimen de las exenciones de los impuestos especiales debería armonizarse de forma similar. La propuesta responde a los recientes avances en el marco de la política común de seguridad y defensa (PCSD).
91. El 16 de mayo de 2019, la Comisión presentó la propuesta legislativa al Grupo «Cuestiones Fiscales». Los Estados miembros dieron su punto de vista inicial sobre el texto, a reserva de un estudio más detenido, y apoyaron de forma general el objetivo de dicha propuesta legislativa. El estudio de la propuesta de la Comisión está en curso.

B. Otras cuestiones relativas a la legislación fiscal

a) Comunicación de la Comisión sobre la transición de la votación por unanimidad en el ámbito de la política fiscal de la UE

92. La Comisión adoptó el 15 de enero de 2019 una Comunicación titulada «Hacia una toma de decisiones más eficiente y democrática en materia de política fiscal de la UE»⁵⁷ en la que se abogaba por una transición gradual del procedimiento legislativo especial⁵⁸ al procedimiento legislativo ordinario (PLO) y a la votación por mayoría cualificada⁵⁹ que se aplicara a más tardar en 2025 en lo que se refiere a la política fiscal de la UE. La Comisión sugiere que el Consejo Europeo adopte una decisión sobre la hoja de ruta propuesta por la Comisión en dicha Comunicación.
93. En esta Comunicación la Comisión propone al Consejo Europeo que recurra a la cláusula «pasarela» que figura en el artículo 48, apartado 7 del TUE. Con arreglo a dicho artículo, solo el Consejo Europeo puede adoptar por unanimidad una decisión para cambiar la norma de votación por unanimidad a la de mayoría cualificada/PLO, si ningún parlamento nacional formula objeciones en el plazo de seis meses a partir de la notificación del acto y si el Parlamento Europeo da su aprobación.

⁵⁷ Doc. 5472/19.

⁵⁸ Votación por unanimidad en el Consejo, con consulta del Parlamento Europeo.

⁵⁹ Procedimiento legislativo ordinario (PE y Consejo actúan como colegisladores) /votación por mayoría cualificada en el Consejo.

94. Esta Comunicación forma parte de una serie de comunicaciones de la Comisión en las que se propone una transición similar de la votación por unanimidad en las materias de política exterior y de seguridad común (12 de septiembre de 2018), política en materia energía y medio ambiente (procede destacar que esta Comunicación también incluía aspectos de tributación pertinentes para la energía y el medio ambiente) (9 de abril de 2019) así como de política de asuntos sociales (16 de abril de 2019).
95. Sin perjuicio de los debates del Consejo Europeo sobre estas materias, en particular sobre cualquier decisión que el Consejo Europeo pueda adoptar en cuanto a las medidas preparatorias para debates adicionales, la Comunicación del 15 enero 2019 se debatió en la reunión del Grupo de Alto Nivel el 31 de enero, en el Comité de Representantes Permanentes (2.^a parte) el 6 de febrero y en el Consejo ECOFIN el 12 de febrero de 2019.
96. Muchas delegaciones indicaron que sus opiniones eran provisionales y que la Comunicación de la Comisión está siendo objeto de un estudio más exhaustivo, también por parte de los parlamentos nacionales.
97. Algunas delegaciones manifestaron su apoyo en términos generales a los puntos principales de la Comunicación de la Comisión.
98. No obstante, un número importante de delegaciones concede gran importancia a la norma de la unanimidad en el ámbito de la tributación y no considera adecuado cambiar las normas actuales de votación de la política fiscal de la UE. Muchas delegaciones también hicieron referencia a los rápidos acuerdos que han dado lugar a la adopción de un número considerable de propuestas legislativas en materia de política fiscal de la UE en los últimos años. Se destacaron en repetidas ocasiones la importancia de la tributación para la soberanía los Estados miembros y el papel fundamental de los parlamentos nacionales.
99. Algunas delegaciones respaldaron la idea de que el debate sobre el procedimiento decisorio en el ámbito de la tributación debe proseguir, y manifestaron su disposición a seguir explorando si hay alguna posibilidad de definir técnicamente, con suficiente certidumbre jurídica, los ámbitos en los que se podrían cambiar las normas actuales de votación de la política fiscal de la UE, por ejemplo en lo referente a las medidas sobre cooperación administrativa o a la lucha contra la elusión fiscal.

b) Fiscalis

100. El 8 de junio de 2018, la Comisión presentó una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el programa «Fiscalis» para la cooperación en el ámbito de la fiscalidad.⁶⁰ Esta propuesta fija los objetivos, el presupuesto y las modalidades y normas de financiación para el período 2021-2027 del programa «Fiscalis» para la cooperación en el ámbito de la fiscalidad.
101. El Grupo «Cuestiones Fiscales» (Fiscalis) estudió la propuesta. El 28 de noviembre de 2018, el Coreper acordó una orientación general parcial con el fin de poder entablar las negociaciones con el Parlamento Europeo en el marco del procedimiento legislativo ordinario⁶¹.
102. El Comité Económico y Social Europeo emitió su dictamen el 17 de octubre de 2018⁶².
103. En el Parlamento Europeo, el informe en comisión fue votado en la Comisión ECON el 4 de diciembre de 2018 y confirmado en el Pleno en enero de 2019.
104. El 23 de enero y el 21 de marzo de 2019 se mantuvieron dos diálogos tripartitos y, entre medias, se celebraron varias reuniones técnicas.
105. El resultado de las negociaciones se presentó al Coreper el 27 de marzo de 2019 para hacer un balance del estado de los trabajos. El texto contiene disposiciones entre corchetes que se siguen estudiando y que probablemente formen parte de las negociaciones horizontales sobre el MFP.
106. El Parlamento Europeo sometió a votación su posición en primera lectura el 17 de abril de 2019. En los asuntos en los que los colegisladores no alcanzaron un acuerdo (por ej. actos delegados y de ejecución o presupuesto), el Parlamento Europeo adoptó su propia posición para la posición en primera lectura.
107. Las negociaciones se reanudarán en el segundo semestre de 2019, una vez que se hayan resuelto cuestiones horizontales entre los colegisladores.

⁶⁰ Doc. 9932/18.

⁶¹ Documentos 14208/18 y 14209/18.

⁶² Doc. 14207/18.

c) Sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras (ITF)

108. La Comisión presentó al Consejo la propuesta de Directiva relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras el 28 de septiembre de 2011. Al no haberse podido lograr un acuerdo unánime entre los Estados miembros, el 14 de febrero de 2013 la Comisión presentó, sobre la base de la solicitud formulada por once Estados miembros y de acuerdo con la autorización del Consejo de 22 de enero de 2013⁶³ y con la aprobación del Parlamento Europeo de 12 de diciembre de 2012, una propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras.
109. En este momento, diez Estados miembros siguen participando en la cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras: Alemania, Austria, Bélgica, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Italia y Portugal (en lo sucesivo «los Estados miembros participantes»)⁶⁴.
110. Tras los trabajos preparatorios del Grupo «Cuestiones Fiscales» y, en su caso, del Grupo de Alto Nivel, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros examinó la situación en que se encuentra este expediente en las siguientes sesiones:
- sesiones del 6 de mayo de 2014⁶⁵, 7 de noviembre de 2014⁶⁶, 9 de diciembre de 2014⁶⁷ y 8 de diciembre de 2015⁶⁸;
 - sesión del 17 de junio de 2016⁶⁹, en la que, como actuación consecutiva a la declaración de diez Estados miembros participantes que consta en el acta del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de 8 de diciembre de 2015⁷⁰, el Consejo tomó nota de la situación en que se encuentra este expediente en lo que se refiere a una serie de cuestiones específicas, a saber: la aplicación de los principios de «emisión» y «residencia» y el ámbito de aplicación territorial del impuesto sobre las transacciones financieras⁷¹; la exención de las actividades de creación de mercado del impuesto sobre las transacciones financieras⁷²; el tipo de operaciones con contratos de derivados a las que se aplicaría el impuesto sobre las transacciones financieras⁷³;

⁶³ DO L 22 de 25.1.2013, p. 11.

⁶⁴ El 16 de marzo de 2016 Estonia abandonó la cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras. Véase el documento 7808/16.

⁶⁵ Documentos 9399/14 y 9576/14.

⁶⁶ Doc. 14949/14.

⁶⁷ Doc. 16498/14 y doc. 16753/14, puntos 36 a 46.

⁶⁸ Doc. 14942/15.

⁶⁹ Doc. 9602/16.

⁷⁰ Doc. 15112/15 ADD 1.

⁷¹ Doc. 9602/16, puntos 6 a 8, y doc. 14942/15, puntos 7 a 11.

⁷² Doc. 9602/16, puntos 9 a 12, y doc. 14942/15, puntos 15 a 17.

⁷³ Doc. 9602/16, puntos 13 a 15, y doc. 14942/15, puntos 18 a 19.

- sesión del 6 de diciembre de 2016⁷⁴, en la que el Consejo tomó nota del debate en curso sobre las partes constitutivas (los «elementos constitutivos»)⁷⁵ del impuesto sobre las transacciones financieras y la articulación de esos «elementos constitutivos» en posibles modelos de ITF. El Consejo también tomó nota de los debates sobre cuestiones relativas a la rentabilidad de los posibles modelos de recaudación del ITF.

111. En la reunión del Grupo de Alto Nivel del 7 de mayo de 2019, los Estados miembros participantes indicaron que estaban debatiendo la opción de un IFT basado en el modelo francés de este impuesto así como la posible mutualización de los ingresos entre los Estados miembros participantes como contribución al presupuesto de la UE. [El 14 de junio de 2019 se informó al Consejo de Asuntos Económicos y Financieros acerca de la situación actual de este expediente.]
112. A la luz de lo que antecede y como ya se indicó en el informe del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros al Consejo Europeo sobre cuestiones fiscales de diciembre de 2016⁷⁶, el Consejo y sus órganos preparatorios tendrán que proseguir los trabajos antes de que los Estados miembros participantes en la cooperación reforzada en el ámbito del ITF puedan alcanzar un acuerdo definitivo sobre este expediente, que respete las competencias, derechos y obligaciones de los Estados miembros no participantes en dicha cooperación reforzada.

C. Coordinación de las políticas fiscales

113. Como se indica a continuación, se han realizado trabajos importante en materia de coordinación de las políticas fiscales (fuera del ámbito de aplicación de la legislación de la UE en materia fiscal).

a) Grupo «Código de Conducta» (Fiscalidad de las Empresas)

114. El Grupo «Código de Conducta» se reunió cuatro veces durante la Presidencia rumana (30 de enero, 27 de febrero, 11 de abril y 20 de mayo de 2019), mientras que sus subgrupos, presididos por la Presidencia rumana, se reunieron el 18 de enero, el 25 de enero, el 27 de marzo y el 6 de mayo de 2019.

⁷⁴ Doc. 13608/16.

⁷⁵ Doc. 14942/15, punto 3.

⁷⁶ Doc. 15254/16, punto 45.

115. En la reunión del 30 de enero de 2019, D.^a Lyudmila Petkova, directora de la Dirección Fiscal del Ministerio de Hacienda de Bulgaria, fue nombrada de común acuerdo presidenta del Grupo «Código de Conducta» por un período de dos años. Dicho período comenzó el 5 de febrero de 2019, después de que expirará el mandato del presidente saliente.
116. El Grupo siguió trabajando en el mantenimiento del statu quo y el desmantelamiento de los regímenes fiscales preferenciales perniciosos de los Estados miembros de la UE, así como en la lista de la UE de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales y la correspondiente supervisión de los compromisos contraídos por los países y territorios en este contexto.
117. En particular, el Consejo ECOFIN adoptó una revisión de la lista de la UE de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales en su reunión del 12 de marzo de 2019⁷⁷. En el siguiente Consejo ECOFIN del 17 de mayo de 2019, tres países o territorios fueron suprimidos de la lista.
118. Asimismo, el Grupo «Código de Conducta» revisó el estado de los trabajos relativos a la actualización o la revisión de su mandato de diciembre de 1997 en su reunión del 20 de mayo de 2019, con vistas a proporcionar más información en las próximas reuniones del Grupo de Alto Nivel.
119. Para obtener información más detallada sobre los trabajos del Grupo, véase su informe al Consejo de Asuntos Económicos y Financieros⁷⁸ y las Conclusiones del Consejo que lo acompañan⁷⁹.

b) Evolución de la situación internacional

120. El Grupo de Alto Nivel fue regularmente informado de la evolución de la situación internacional, especialmente en relación con las reuniones del Marco Inclusivo sobre BEPS y del Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Economía Digital.

⁷⁷ Doc. 7441/19.

⁷⁸ Doc. 9652/19 + ADD 1-10 (solo en inglés).

⁷⁹ Doc. 9653/19.

c) La fiscalidad en expedientes no fiscales

121. El 19 de noviembre de 2013, el Grupo de Alto Nivel acordó que las disposiciones fiscales de expedientes no fiscales que supusieran cambios en la legislación o las prácticas administrativas de los Estados miembros en materia fiscal o que tuvieran otro tipo de consecuencias sobre la fiscalidad se tratasen mediante un «mecanismo de alerta informal». El procedimiento sistemático de plantear estos casos a los expertos fiscales, con el respaldo de la Secretaría General, seguirá garantizando que los Estados miembros sean advertidos oportunamente, también de las negociaciones sobre acuerdos entre la UE y terceros países.
122. Últimamente se han producido alertas en relación con los siguientes temas:
- a) la Comunicación de la Comisión titulada «Una toma de decisiones más eficiente y democrática en la política energética y climática de la UE»
 - b) Conclusiones sobre el futuro de una Europa altamente digitalizada más allá de 2020: «Impulsar la competitividad digital y económica en toda la Unión y la cohesión digital»⁸⁰.
123. En las reuniones del Grupo de Alto Nivel del 7 de mayo de 2019 y del 4 de junio de 2019, se examinó una síntesis actualizada de las disposiciones fiscales que figuran en expedientes no fiscales.

d) Precios de transferencia

124. En el transcurso de la reunión del Grupo de Alto Nivel del 7 de mayo de 2019 se informó a las delegaciones acerca de los logros del Foro conjunto sobre precios de transferencia en el ámbito de la fiscalidad de las empresas (FCPT) durante el mandato que finalizó el 30 de marzo de 2019.

⁸⁰ Doc. 10102/19.