

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Plan de acción sobre el IVA — Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE

(2017/C 088/08)

Ponente: Dainis Turlais (LV/ADLE), concejal de Riga Documento de referencia: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo relativa a un plan de acción sobre el IVA — Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE — Es hora de decidir COM(2016) 148 final

RECOMENDACIONES POLITICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Presentación

1. acoge favorablemente el plan de acción, iniciativa de la Comisión en la que se indica la vía que cabe seguir para proponer de aquí a 2017 el establecimiento de un territorio único de aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) en la UE;
2. reconoce que el sistema del IVA es un elemento esencial del mercado interior y debería reformarse para hacerlo más sencillo, más justo, más eficaz y menos vulnerable al fraude, a fin de mejorar las condiciones de competencia entre las empresas, reducir la discriminación entre los consumidores y optimizar la obtención de ingresos;
3. señala la importancia que reviste para los entes locales y regionales un espacio único de aplicación del IVA en la UE en la medida en que, en algunos Estados miembros, estos entes son responsables de la recaudación del IVA y que la redistribución de los ingresos del IVA tiene un papel fundamental en la aplicación de los mecanismos de compensación fiscal en beneficio de los entes locales y regionales. Sin embargo, los sistemas de los Estados miembros de redistribución nacional de los ingresos del IVA no se inscriben en el ámbito de competencias de la UE;
4. recuerda que el IVA es también una importante fuente de ingresos para los recursos propios de la UE, ya que en 2014 representaba 17 600 millones EUR, lo que supone el 12,3 % de los ingresos totales de la UE;
5. también apoya a la Comisión en su objetivo de luchar contra el fraude. El inmenso volumen del fraude refleja las deficiencias del sistema actual y genera anualmente importantes pérdidas de ingresos para los Estados miembros. El importe de la pérdida estimada para la UE asciende a 170 000 millones EUR al año. Este fenómeno tiene un impacto negativo en los presupuestos del sector público, incluso de los entes locales y regionales en algunos Estados miembros, y en su capacidad para prestar servicios de calidad. En este contexto, insta a los Estados miembros a recoger y difundir estadísticas relativas al fraude en el IVA transfronterizo;
6. señala que la fragmentación y complejidad del sistema del IVA acarrea importantes costes de cumplimiento para las empresas implicadas en el comercio transfronterizo. Estos costes son sumamente elevados para las pequeñas y medianas empresas, que constituyen la base de la economía y del empleo a nivel regional. Señala que el Plan de acción sobre el IVA también tiene que dar lugar a una simplificación para las empresas legítimas dedicadas al comercio transfronterizo. El sistema del IVA no debe interponer barreras injustificadas al comercio transfronterizo;
7. hace hincapié en que las disparidades de los regímenes del IVA y de los tipos fijados afectan especialmente a las regiones fronterizas y a las actividades de las pequeñas y medianas empresas (pymes) en estas regiones. Por lo tanto, conviene evaluar el impacto territorial de las propuestas que permitan una mayor flexibilidad a la hora de fijar los tipos del IVA;
8. señala que la Directiva sobre el IVA prevé disposiciones relativas a los tipos del IVA para proteger el mercado único y prevenir las distorsiones de la competencia; estima que esos principios son esenciales y que conviene examinar atentamente todas las propuestas dirigidas a dejar a los Estados miembros un mayor margen de maniobra a la hora de fijar los tipos a fin de verificar cuál podría ser su incidencia en el mercado interior y la competencia;

9. apoya las reformas del sistema del IVA que puedan sentar en el futuro las bases del crecimiento, la competitividad y el empleo, a saber, el desarrollo de la economía digital y móvil, nuevos modelos económicos y empresas de servicios. Celebra, en este contexto, la propuesta de la Comisión de hacer extensiva la ventanilla única del IVA para los servicios electrónicos al suministro de bienes, a partir de un proyecto piloto dirigido a mejorar la cooperación entre las administraciones fiscales, y la publicación de una guía para la cooperación entre las autoridades fiscales y las empresas en el comercio electrónico;

10. considera que la eficacia de los Estados miembros en el ámbito de la administración fiscal es muy variable. La cooperación y confianza entre las administraciones fiscales son insuficientes; considera que las entidades bancarias deberían cooperar plenamente con las administraciones fiscales en los casos en que se sospecha un fraude del IVA, dentro de los límites de la legislación aplicable en materia de protección de datos;

11. recomienda examinar las buenas prácticas de los Estados miembros consistentes en asignar una parte de los ingresos del IVA a los entes locales y regionales o alternatively atribuirles competencia para la exacción del impuesto;

12. pide que en las consultas sobre cualquier cambio del sistema del IVA se incluya a los representantes de los entes locales y regionales a nivel nacional y del CDR a nivel europeo, dadas las repercusiones directas de esta clase de decisiones en el bienestar de la población, en la competitividad de las empresas y en los ingresos de los poderes públicos;

Territorio único de aplicación del IVA en la Unión

13. al examinar el principio según el cual los pagos del IVA para las transacciones transfronterizas se someterán a los mismos requisitos que los de las operaciones nacionales, insta a tener debidamente en cuenta su impacto sobre las pymes, dado que diferentes tipos de IVA estarán en vigor al mismo tiempo;

14. comparte la opinión de que el nuevo sistema debe basarse en el principio de imposición en el Estado miembro de destino y prever que, para las ventas a un cliente establecido en otro Estado miembro de la UE, debe percibirse el IVA de conformidad con la legislación del país proveedor y al tipo aplicado en el país de destino, y que los ingresos del IVA del Estado que lleve a cabo la recaudación deben transferirse a la administración competente del Estado donde se realice el consumo;

15. celebra la intención de velar por que las empresas que llevan a cabo operaciones comerciales en el interior del mercado único puedan resolver todas las cuestiones relacionadas con el IVA ante la administración competente de su país de origen y que no estén obligadas a inscribirse en el registro del IVA, presentar declaraciones y pagar tasas en todos los Estados miembros de la UE en los que realicen transacciones comerciales. Estas simplificaciones no deben dar lugar a un riesgo de pérdida de ingresos por IVA y de la soberanía fiscal por parte de los Estados miembros;

16. estima que el plan de la Comisión es ambicioso y que hará falta tiempo para aplicarlo; por ello, apoya el principio de una aplicación progresiva;

17. insta a la Comisión y a los Estados miembros a que adopten medidas para aumentar la eficacia de la fiscalidad y luchar contra el fraude, a fin de reducir el importe del IVA no recaudado por los Estados miembros. Dichas medidas podrán contribuir notablemente a los esfuerzos encaminados a instaurar la confianza en las administraciones fiscales y una cooperación eficaz, lo que es necesario para el buen funcionamiento del nuevo sistema. El Comité insiste en que la introducción de nuevos informes y herramientas de auditoría no puede suponer una carga excesiva para las empresas, en particular para las pymes;

18. pide a los Estados miembros que adopten decisiones concretas sobre la normativa relativa al IVA en la Unión Europea, especialmente para eliminar las diferencias observadas hasta ahora entre los Estados miembros respecto de las exenciones a la Directiva sobre el IVA concedidas a los distintos países y promover su aplicación por todos los Estados miembros;

19. señala que la Comisión, cuando formule propuestas para aumentar la eficacia de la administración fiscal, deberá respetar las competencias administrativas nacionales o regionales;

20. anima a hacer un uso más eficaz de las herramientas informáticas explotando todos los datos electrónicos disponibles para luchar contra el fraude, garantizando al mismo tiempo la protección de los datos;

21. habida cuenta de los sistemas de pagos invertidos y fraccionados del IVA ⁽¹⁾ operados en varios países, subraya la necesidad de reforzar la confianza de la población en el hecho de que el IVA pagado llegue bien a los presupuestos nacionales, regionales o locales, dado que los ciudadanos se encuentran entre los principales pagadores reales del IVA; recomienda examinar la posibilidad de introducir un sistema de pago electrónico voluntario, que transferiría el IVA de las compras de los ciudadanos al presupuesto de la administración competente, y el importe de la compra sin IVA, como en la actualidad, a la cuenta del vendedor;

Tipos de IVA

22. hace hincapié en que no hay suficientes pruebas que indiquen un falseamiento de la competencia debido a la no imposición del IVA a ciertos tipos de actividades de organismos del sector público, a actividades de cooperación intermunicipal o a actividades consideradas de interés público. La no sujeción de los entes públicos al IVA corresponde a criterios objetivos y armonizados a nivel europeo y no a la discreción de los Estados miembros;

23. pide que, en la evaluación de impacto de la Comisión, cuya publicación está prevista en 2017, se tengan en cuenta los intereses de los entes locales y regionales; en este contexto, debería clarificarse, en concertación con ellos, el concepto de «distorsiones (significativas) de la competencia»;

24. considera urgente que todos los Estados miembros tengan la posibilidad de aplicar todas las excepciones establecidas en el pasado por cualquiera de los Estados miembros;

25. pide reducir el tipo de IVA sobre los edificios escolares al 6 %;

26. subraya que la lista actual de tipos reducidos del IVA es particularmente opaca y no responde a una lógica bien definida. Por ello lamenta que la Comisión no haya hecho un inventario exhaustivo y transparente de los tipos reducidos concedidos; considera necesario revisar la lista de los tipos reducidos del IVA, teniendo en cuenta los cambios tecnológicos, económicos y otros, así como las distorsiones generadas por la existencia de distintos tipos del IVA para bienes y servicios similares; en la medida de lo posible, esta revisión debería desembocar en una armonización a fin de evitar la distorsión de la competencia en el mercado interior para las pymes;

27. considera, por otra parte, que los entes que desarrollan actividades de interés general pueden tener mayor interés económico en deducir el IVA *a posteriori* en lugar de ser sujetos pasivos *ex ante*;

28. considera que la opción 1 (prolongación y revisión periódica de la lista de bienes y servicios a los que se podrán aplicar tipos reducidos) puede entrañar riesgos menos importantes que la opción 2 (supresión de la lista de bienes y servicios a los que se podrán aplicar tipos reducidos);

29. estima que el hecho de dar a los Estados miembros un mayor margen de maniobra a la hora de fijar los tipos llevará inevitablemente a una mayor diversidad de estos, lo que podría falsear el mercado único e imponer cargas a las empresas, en particular a las pymes; indica que la Comisión debería proceder a una evaluación completa para estudiar las repercusiones de sus propuestas sobre la competencia y las cargas administrativas de las empresas, así como sobre su impacto territorial, especialmente en las regiones fronterizas;

30. señala que la Comunicación menciona también otros costes y lagunas vinculados a la transferencia de las competencias a los Estados miembros en materia de reducción de los tipos, sobre todo el riesgo vinculado a la disminución de los ingresos y a la complejidad del IVA, así como al aumento de los costes y de la inseguridad jurídica para las empresas; considera que este riesgo debe ser objeto de una profunda evaluación;

31. apoya, en consonancia con su Dictamen sobre el desperdicio de alimentos (junio de 2016), la propuesta de que se autorice a los minoristas a gran escala a deducir el IVA sobre la donación de alimentos no vendidos;

⁽¹⁾ Por ejemplo, la Comisión Europea ha aprobado la solicitud de Italia relativa a la creación de un sistema de pago fraccionado del IVA para las administraciones públicas que estén sujetas al IVA. Cuando las administraciones públicas paguen una factura por bienes o servicios, una parte del IVA se pagará directamente a Hacienda. Este sistema estará en vigor desde el 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017, que es la fecha prevista para sustituirlo íntegramente por una facturación electrónica en la administración pública. Según algunas estimaciones, Italia ha perdido anualmente 900 millones EUR en el marco de los pagos del IVA de las administraciones públicas.

Comercio electrónico

32. indica que unas normas complicadas sobre el IVA que difieren de un país a otro constituyen uno de los principales obstáculos al comercio electrónico; reconoce que el sistema del IVA debe simplificarse y los costes de cumplimiento para las pymes reducirse, sobre todo abordando los factores que sean menos favorables a las empresas con base en la Unión Europea que a los proveedores de terceros países;

33. se muestra a favor de una ampliación del mecanismo de ventanilla única que englobe el comercio de bienes y de la introducción o el incremento de umbrales del IVA para las nuevas empresas y las microempresas;

34. acoge favorablemente la propuesta de suprimir la exención del IVA para la importación de pequeños envíos procedentes de terceros países y de establecer controles mediante una auditoría única de las empresas transfronterizas, ya que las pymes europeas hacen frente en la actualidad a una desventaja competitiva respecto a terceros países;

Paquete del IVA en favor de las pymes

35. indica que el desarrollo económico de los entes locales y regionales se basa en las pymes y que los costes que estas últimas soportarán para garantizar el cumplimiento de las normas relativas al IVA son proporcionalmente mayores que para las grandes empresas, por lo que las pymes se verán obligadas a operar en condiciones de competencia desfavorables;

36. hace hincapié en que, en varios Estados, se han adoptado medidas dirigidas a simplificar el registro de las nuevas empresas, basándose aparentemente en la mejora del entorno de las empresas; ahora, bien, estas fomentan a menudo la creación de empresas que permiten desarrollar sistemas de fraude de tipo «carrusel»;

37. señala que las instituciones nacionales pertinentes (incluidas las administraciones fiscales) deberían asumir la responsabilidad de controlar las actividades de las empresas, que están operando legalmente; esta responsabilidad no debería delegarse en contrapartes y otras empresas, tal como el Tribunal de Justicia de la UE ha afirmado reiteradamente en los juicios relativos al IVA;

38. recomienda que, en el paquete relativo a las pymes que propondrá en 2017, la Comisión prevea las medidas de simplificación pertinentes.

Bruselas, 12 de octubre de 2016.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA
