COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 21.12.2016
SWD(2016) 458 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Propuesta de Directiva del Consejo

por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido en lo que respecta a la aplicación temporal de un mecanismo de inversión del sujeto pasivo a los suministros de bienes y las prestaciones de servicios susceptibles de fraude

{COM(2016) 811 final}
{SWD(2016) 457 final}

Ficha resumen

Evaluación de impacto - Mecanismo generalizado de inversión del sujeto pasivo (GRCM, por sus siglas en inglés)

A. Necesidad de actuar

¿Por qué? ¿Cuál es el problema que se afronta?

Algunos Estados miembros son los más gravemente afectados por el «fraude en cascada» (50 000 millones EUR en la UE) que tiene su origen en las endémicas deficiencias del sistema actual del IVA (que fue concebido como transitorio), que permite la adquisición transfronteriza de bienes con exención del IVA.

Para 2017 está prevista una solución a largo plazo, tal como se anunció en el Plan de Acción del IVA. Al mismo tiempo, la Comisión aceptó considerar medidas temporales de exención a la Directiva del IVA, con arreglo a lo propuesto por algunos Estados miembros[1].

¿Cuál es el objetivo que se espera alcanzar con esta iniciativa?

1) Reducir el fraude del IVA, en particular el fraude en cascada, en determinados Estados miembros.
2) Minimizar el aumento general de la carga administrativa (para las empresas y las administraciones tributarias).
3) Evitar que el fraude se traslade al garantizar que no pase de un sector a otro, ni de un Estado miembro a otro.

¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE?

La aplicación por parte del Estado miembro de un GRCM no puede aprobarse en virtud de la legislación vigente sobre el IVA[2] y requiere una modificación de la Directiva del IVA.

B. Soluciones

¿Qué opciones legislativas y no legislativas se han estudiado? ¿Existe o no una opción preferida? ¿Por qué?

1) **Opción de base:** supone un régimen definitivo para el comercio en el interior de la UE y ofrece una solución coherente a escala de la UE para el fraude en cascada, pero sus efectos positivos solo pueden esperarse a medio y largo plazo.

2) **Opción 2b:** derogación concedida a determinados Estados miembros preseleccionados para aplicar el GRCM con carácter voluntario.

3) **Opción 3b:** derogación concedida a cualquier Estado miembro para aplicar el GRCM con carácter voluntario y con arreglo a unos criterios predefinidos.

Opciones descartadas: un GRCM sin umbral y las opciones 2a y 3a, basadas en un planteamiento sectorial u opcional.

La opción 3b es la preferida, ya que ofrece una solución a corto plazo a los Estados miembros especialmente afectados por el fraude en cascada. Esto minimiza los impactos negativos en el mercado interior, limitando el traslado del fraude entre Estados miembros. La cláusula de salvaguardia sería de ayuda si el experimento incide negativamente en el mercado interior.

¿Quién apoya cada opción?

La mayor parte de las organizaciones empresariales no apoyan la aplicación de un GRCM en Estados miembros por separado ya que esto aumentaría significativamente los costes de cumplimiento[3]. Las opiniones de los Estados miembros son divergentes, pues algunos son favorables, mientras que otros han expresado dudas sobre su eficacia[4].

---

1 Véase la declaración de la Comisión en el acta del ECOFIN de 17.6.2016.

2 Pueden acordarse exenciones «normales» a los Estados miembros (artículo 395 de la Directiva del IVA). No obstante, un GRCM no puede considerarse una «exención normal», ya que supone un cambio fundamental en el sistema del IVA.

3 Por ejemplo, dictamen de 20.5.2016 del Grupo de Expertos sobre el IVA y la plataforma REFIT.

4 Por ejemplo, el Grupo sobre el futuro del IVA en su reunión del 5.2.2016.

C. Repercusiones de la opción preferida
¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida (si existe, o bien de las principales opciones)?
La opción 3b se espera que reduzca a corto plazo el fraude en cascada en el Estado miembro que aplica el GRCM y que limite el desplazamiento del fraude a otros Estados miembros, lo cual, no obstante, sigue estando supeditado a la capacidad de los Estados miembros para controlar el GRCM y prevenir nuevos tipos de fraude.
¿Cuáles son los costes de la opción preferida (si existen, o bien de las opciones principales)?
Se espera que los costes de cumplimiento para las empresas aumenten a corto y largo plazo. Los costes administrativos para las administraciones tributarias dependerán en gran medida de su nivel de eficacia, que depende de su estructura, organización y nivel de informatización.
¿Cómo se verán afectadas las empresas, las PYME y las microempresas?
Las empresas de un Estado miembro que apliquen un GRCM tendrán que adaptarse y cumplir las nuevas obligaciones. Cuando también desarrollen actividades en un Estado miembro que no tenga un GRCM, tendrán que cumplir las normas ordinarias del IVA. Las empresas de Estados miembros que apliquen un GRCM tendrán un flujo de tesorería diferente[5] en comparación con las empresas de otros Estados miembros.
¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?
A corto plazo, puede esperarse una reducción del fraude en cascada en los Estados miembros que aplican un GRCM en caso de que se efectúen controles suficientes. El desplazamiento del fraude a otros Estados miembros se reduciría. Podrían surgir nuevos riesgos de fraude en el Estado miembro que tenga un GRCM en caso de que los controles sean insuficientes, pero con una frecuencia impredecible. El impacto final sobre el fraude es difícil de evaluar sin una experiencia real.
¿Habrá otras repercusiones significativas?
No.
D. Seguimiento
¿Cuándo se revisará la política?
La iniciativa contiene una cláusula de extinción (5 años). La Comisión podría suprimirla (cláusula de salvaguardia) en caso de impacto negativo sobre el mercado interior.

[5] En el caso de aplicarse un GRCM, el IVA solo se recauda al final de la cadena de suministro, en lugar de en cada etapa.