



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 23.7.2003
COM(2003) 397 final

2003/0169 (CNS)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE en lo que se refiere a los tipos reducidos del impuesto sobre el valor añadido

(presentada por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

1. En su comunicación de 2000, la Comisión definió una estrategia para mejorar el funcionamiento del régimen del IVA en el marco del mercado interior¹. Proponía una estrategia viable basada en cuatro objetivos principales: la **simplificación** y la **modernización** de las normas existentes, una **aplicación más uniforme** de las disposiciones actuales y una **nueva aplicación de la cooperación administrativa**.
2. Para conseguir esos objetivos, la Comisión propuso un programa de acción por etapas destinado a introducir a corto plazo mejoras concretas e indispensables en el régimen actual. En este marco, indicó que debería plantearse a medio plazo una revisión y racionalización de las normas y de las excepciones aplicables en la definición de los tipos reducidos del IVA (punto 2. 10 del anexo, en el que se enumeran los posibles ámbitos de acción).
3. En su informe de 2001 sobre los tipos reducidos del IVA², la Comisión indicó claramente que había llegado el momento de reflexionar sobre la **estructura** actual de los tipos reducidos cuya complejidad origina la mayor parte de las peticiones transmitidas a la Comisión.
4. Por el contrario, durante el período de aplicación de la nueva estrategia **no se prevé una modificación del nivel de los tipos**. En efecto, el mínimo del tipo normal se ha fijado en 15% hasta 31 de diciembre de 2005³ y no es adecuado volver a abrir un debate sobre esta cuestión con ocasión de la revisión del ámbito de aplicación de los tipos reducidos.
5. La presente exposición de motivos tiene por objeto evaluar los efectos de la actual estructura de los tipos del IVA en el funcionamiento del mercado interior y la propuesta de directiva que la acompaña contiene las revisiones y racionalizaciones de las normas y de las situaciones de excepción actualmente aplicables que la Comisión estima necesarias. En efecto, basándose en el artículo 93 del Tratado, la Comisión debe cumplir los objetivos definidos en el mismo, a saber, **«la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.»**

El presente documento constituye asimismo el informe que la Comisión deberá presentar cada dos años y sobre cuya base el Consejo procederá a un nuevo examen del ámbito de aplicación de los tipos reducidos (segundo párrafo del apartado 4 del artículo 12 de la Sexta Directiva IVA).

¹ COM(2000) 348 de 7 de junio de 2000.

² COM(2001) 599 de 22 de octubre de 2001.

³ Directiva 2001/4/CE del Consejo, de 19 de enero de 2001 (DO L 22 de 24.1.2001, p. 40 rectificación DO L 26 de 27.1.2001).

2. ANTECEDENTES

6. El régimen actual instaurado por la Directiva 92/77/CEE⁴ se basa en la definición del tipo mínimo: 15 % para el tipo normal, 5 % para los tipos reducidos. Los Estados miembros tienen la facultad de aplicar uno o dos tipos reducidos a los bienes y servicios incluidos en una lista exhaustiva (el anexo H). A las normas de base se añaden un gran número acciones de excepción específicas que permiten a los Estados miembros o a algunos de ellos aplicar otras normas. Esto crea una situación especialmente compleja que requiere un nuevo examen.
7. El segundo párrafo del apartado 4 del artículo 12 de la Sexta Directiva IVA dispone: «A partir de 1994 el Consejo, basándose en un informe de la Comisión, examinará cada dos años el ámbito de aplicación de los tipos impositivos reducidos, y por unanimidad podrá decidir, a propuesta de la Comisión, la modificación de la lista de bienes y servicios del Anexo H.»
8. En su Comunicación de 2000 sobre la estrategia para el IVA, la Comisión entendió, sin embargo, que la reflexión debía ir más allá de una simple modificación del anexo H e indicó que procedía una revisión y racionalización de las normas y excepciones aplicables en materia de tipos reducidos del IVA.

2.1. Los primeros informes de la Comisión sobre los tipos reducidos

9. La Comisión presentó un primer informe el 13 de diciembre de 1994⁵ y un segundo informe el 13 de noviembre de 1997⁶. Pero después de esos informes no hizo propuesta alguna que implicara una verdadera revisión del ámbito de aplicación de los tipos reducidos⁷, considerando que, globalmente, no había ninguna necesidad real en ese sentido y que la problemática se resolvería en su totalidad en el marco de las propuestas para el paso al régimen definitivo de IVA⁸.

2.2. El último informe, de 22 de octubre de 2001

10. Recordando la nueva estrategia en materia de IVA, este informe precisa de entrada que una verdadera aproximación en profundidad de los tipos sólo se puede plantear a largo plazo. Sin embargo, se podría emprender ya una revisión a fondo de las normas aplicables a los tipos reducidos después de haber examinado los servicios de gran intensidad de mano de obra⁹ y de haber extraído las enseñanzas pertinentes de la experiencia en ese ámbito. El informe propone reexaminar la estructura actual de los tipos reducidos, renunciar a la introducción de nuevas excepciones y plantearse, en su caso, la supresión parcial o total de las excepciones actualmente en vigor como pasos previos para la preparación eficaz de la mencionada revisión. Esto es totalmente coherente con los objetivos de la nueva estrategia del IVA.

⁴ Directiva del Consejo de 19 de octubre de 1992 (DO L 316 de 31.10.1992).

⁵ COM(94) 584 final.

⁶ COM(97) 559 final.

⁷ La única modificación introducida se refería al tipo reducido para los productos de la floricultura (Directiva 96/42/CE del Consejo de 25 de junio de 1996, por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 170 de 9.7.1996, p. 34).

⁸ Artículo 28 terdecies y COM(96) 328 final de 10.7.1996.

⁹ Directiva 1999/85/CE de 22 octubre de 1999. (DO 277 de 28.1.2002).

11. En este marco, los puntos débiles, o lo que los operadores perciben como puntos débiles del mercado interior, sobre todo en el ámbito fiscal, y más especialmente a causa de las disparidades de los tipos del IVA, son una realidad que hay que tener en cuenta.
12. El presente informe estaba destinado a poner en marcha un proceso de reflexión por parte de los medios económicos y de los Estados miembros sobre el cometido de los tipos reducidos, la eficacia de los mismos para conseguir diversas políticas comunitarias o nacionales y sobre las posibles mejoras y racionalizaciones (nº 64 del informe). A partir de la publicación del mismo, muchos sectores se han puesto en contacto con los servicios de la Comisión para comunicarle sus peticiones y sus análisis.
13. Con el fin de dar pie a la reflexión sobre la función de los tipos reducidos, su eficacia en la consecución de distintas políticas comunitarias y nacionales y las mejoras y racionalizaciones necesarias, la Comisión ha evocado una posibilidad que habrá que tener en cuenta (nº 65 del informe). Dicha posibilidad consiste en la creación de una estructura que contenga dos tipos reducidos (si fuera necesario con unos límites máximos y mínimos de los tipos en cada categoría) aplicables a listas bien definidas de bienes y servicios¹⁰:
 - un tipo reducido próximo al mínimo actual de 5 %, aplicable a una lista restringida de bienes y servicios de primera necesidad o que responden a un objetivo social (que podría ser obligatorio, puesto que una gran mayoría de los Estados miembros aplica ya un tipo reducido a bienes y servicios de esa clase);
 - y un tipo reducido de porcentaje más elevado, aplicable a una lista de bienes y servicios que por razones históricas o coyunturales deben someterse a un trato diferenciado en relación con los bienes y servicios sometidos al tipo normal o que responden a otros objetivos.
14. Como conclusión al presente informe, se recuerda que conviene tener en cuenta, entre otros, los siguientes elementos:
 - a) las características del IVA, sobre todo la obligación de garantizar la neutralidad del mismo;
 - b) la necesidad de definir criterios claros de aplicación de los tipos reducidos;
 - c) el objetivo a largo plazo de una mayor armonización de los tipos, junto con una racionalización de las excepciones.
15. En general, se considera que el presente informe refleja muy fielmente la situación en materia de tipos en la Unión. Durante el año 2002 no se han constatado cambios.

¹⁰ N.B. los Estados miembros tienen actualmente la facultad de aplicar al conjunto del anexo H 1 ó 2 tipos reducidos.

2.3. Los resultados de la experiencia de los servicios de gran intensidad de mano de obra

16. La Directiva 99/85/CE inició esta experiencia que se prolongaría durante un periodo de tres años. El 3 de diciembre de 2002¹¹, el Consejo aprobó una directiva para prorrogar un año (hasta el 31 de diciembre de 2003) las tipos reducidos aplicables a título experimental a los servicios de gran intensidad de mano de obra, con el fin de ofrecer una garantía de continuidad y de seguridad jurídica a los sectores que actualmente se benefician de tipos reducidos durante el período necesario para que la Comisión y el Consejo llevaran a cabo una evaluación en profundidad de los resultados de este experimento.
17. En su informe de 2 de junio de 2003¹², la Comisión procedió a una evaluación de la eficacia de la medida, sobre todo en relación con la creación de empleo y la eficiencia. Basándose entre otras cosas en los informes de evaluación presentados por los Estados miembros que participaron en el experimento, parece que ningún país pudo demostrar de manera concluyente un efecto positivo de la medida en el conjunto de los sectores en cuestión, desde los mencionados puntos de vista de creación de empleo o de eficiencia. La repercusión en los precios del descenso del tipo del IVA es muy escasa, incluso inexistente. Además, generalmente esa repercusión tiene poca amplitud y la experiencia no ha demostrado su carácter permanente en el tiempo. En estas condiciones, la medida de reducción del tipo del IVA no puede tener importantes repercusiones en la demanda.
18. En los casos en que se ha constatado un aumento de la demanda en un sector, se observa asimismo que durante ese periodo se habían adoptado otras medidas importantes (disminución de las cotizaciones sociales, ventajas fiscales o posibilidad de deducir de los impuestos directos, por ejemplo). Además, la medida se implantó en un momento en el que la coyuntura era favorable y el paro disminuía en todos los sectores de la economía.
19. Estos resultados coinciden con las conclusiones de los estudios anteriores¹³. En comparación con las medidas cuyo objetivo directo son los costes del trabajo, el impacto de la reducción del tipo de IVA sobre el empleo tiene siempre un coste presupuestario más elevado por empleo creado. Así, según las conclusiones del informe, para un mismo coste presupuestario, calculado al nivel de la Unión Europea, una reducción de las cargas laborales crea un 52 % más de empleo. De lo cual se deduce que la reducción de los tipos del IVA puede resultar un despilfarro de medios presupuestarios que si se dedicaran a otros instrumentos (reducción de las cargas que gravan el trabajo, políticas de ayuda financiera a la creación de empleo, etc.), acaso darían mejores resultados con un gasto considerablemente menor por empleo creado. A este respecto, las conclusiones del experimento constituyen una

¹¹ Directiva 2002/92/CE (DO L 331 de 7.12.2002).

¹² Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Experiencia de la aplicación de un tipo reducido de IVA a determinados servicios de gran intensidad de mano de obra. COM(2003) 309 de 2 de junio de 2003.

¹³ Véase la Comunicación de 12.11.1997, SEC(97) 2089 final. Esta comunicación se refería, entre otras cosas, al estudio "Posibles repercusiones de la adopción de medidas fiscales (en concreto, la aplicación de un tipo reducido del IVA a determinados sectores) sobre la creación de empleo", estudio realizado por Cambridge Econometrics Ltd. y el Institute of Employment Research, Universidad de Warwick, septiembre de 1996.

enseñanza que habrá que tener en cuenta a la hora de reflexionar sobre la utilización de los tipos reducidos del IVA.

20. A la vista de todo lo anterior, se ha de reexaminar la aplicación del IVA a este tipo de servicios en el marco general de la futura reflexión relativa al ámbito de aplicación de los tipos reducidos del IVA.
21. En términos generales, independientemente de los resultados de la experiencia de los tipos reducidos del IVA, es deseo de la Comisión animar a los Estados miembros a adoptar todas las medidas que sean de su competencia para reducir las cargas sobre el empleo, y especialmente sobre el empleo poco cualificado o no cualificado, a fin de conseguir, sobre todo, la reducción de los gravámenes y otras exacciones obligatorias sobre el factor trabajo.

2.4. Las recientes negociaciones de adhesión

22. En las recientes negociaciones de adhesión, la Comisión ha propuesto a los Estados miembros la concesión de excepciones respecto de determinados tipos reducidos y tipos nulos durante un periodo limitado. Los 15 Estados miembros ha aprobado esta estrategia. Además, hay que observar que los Estados miembros eran muy reticentes a la concesión de estas medidas transitorias y no han respondido favorablemente a todas las solicitudes de los países adherentes, aun cuando éstos contaban con el apoyo de la Comisión. En estas circunstancias, el objetivo de la presente propuesta es garantizar una racionalización de las excepciones transitorias vigentes en los actuales Estados miembros, para evitar una desigualdad de trato entre dichos Estados y los países adherentes.

3. JURISPRUDENCIA RECIENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

23. La Comisión ha velado por la adecuada aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de tipos reducidos del IVA interponiendo cuatro recursos ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, recursos que han hecho que el Tribunal precise el alcance del artículo 12 de la Sexta Directiva IVA.

3.1 SENTENCIA DE 18 DE ENERO DE 2001¹⁴

24. En esta sentencia, el Tribunal consideró que, aplicando un tipo reducido a la prestación de servicios que consiste en poner una infraestructura de carretera a disposición de los usuarios mediante el pago de un peaje, España había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la letra a) del apartado 3 del artículo 12.

En los puntos 18 y 19, el Tribunal enunció el principio según el cual «Del artículo 12, apartado 3, letra a) de la Sexta Directiva se desprende que la aplicación de los **tipos reducidos** es una posibilidad que se ofrece a los Estados miembros **como excepción al principio de la aplicación del tipo normal**. Además, según dicha disposición, los tipos reducidos del IVA sólo pueden aplicarse a las entregas de bienes y a las prestaciones de servicios enumeradas en el anexo H.

¹⁴ Sentencia de 18 de enero de 2001, asunto Comisión/España, asunto C83/99 Rec. p. I-00445.

Pues bien, según reiterada jurisprudencia, las disposiciones que tengan el carácter de excepción de un principio se han de interpretar estrictamente».

3.2. SENTENCIA DE 8 DE MARZO DE 2001¹⁵

25. En esta sentencia, el Tribunal constató que «La República portuguesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 12 y 28, apartado 2 de la Sexta Directiva al mantener en vigor un tipo reducido del IVA del 5 % aplicable a las operaciones relacionadas con los bienes [.....] de la lista [...], que incluye, respectivamente, los vinos, las máquinas y equipos destinados a la exploración de formas alternativas de energía y los aperos y maquinaria agrícola.».

3.3 SENTENCIA DE 3 DE MAYO DE 2001¹⁶

26. En esta sentencia, el Tribunal hubo de pronunciarse sobre la posibilidad de que Francia aplicara tipos diferentes a los medicamentos según fueran o no susceptibles de ser asumidos por la seguridad social¹⁷.

27. En los puntos 21 y 22 de la sentencia, el Tribunal recuerda que, aunque la venta de los medicamentos no reembolsables está gravada con un tipo del 5,5 %, la introducción y mantenimiento de un tipo de 2,1 % para los medicamentos reembolsables sólo son admisibles si no infringen el **principio de neutralidad fiscal** inherente al régimen común del IVA y en cuyo respeto los Estados miembros deben transponer la Sexta Directiva (en este sentido véase la sentencia de 7 de septiembre de 1999, Gregg C-216/97, Rec. p. I-4947, punto 19).

28. El mencionado principio se opone, entre otras cosas, a que mercancías que por su semejanza compiten entre sí, reciban trato diferente desde el punto de vista del IVA (en este sentido, véanse el octavo considerando de la Primera Directiva y la sentencia de 11 de junio de 1998, Fischer, C-283/95, Rec. I-3369, puntos 26 y 27). En consecuencia, el principio de neutralidad fiscal **incluye también otros dos principios: el de la uniformidad del IVA y el de la eliminación de las distorsiones de la competencia.**

3.4. SENTENCIA DE 8 DE MAYO DE 2003¹⁸

29. En este asunto, el Tribunal debía pronunciarse sobre la posibilidad para Francia de aplicar un tipo reducido solamente a la parte fija de los precios del abastecimiento de gas y electricidad (el abono), mientras que la parte variable (el consumo efectivo) seguía sometida al tipo normal. En esta sentencia, el Tribunal precisó el alcance de la letra b) del apartado 3 del artículo 12, sobre todo a la luz del principio de neutralidad fiscal inherente al régimen común del IVA.

¹⁵ Sentencia de 8 de marzo de 2001, Comisión/Portugal, asunto C276/98 Rec. p. I-01699.

¹⁶ Sentencia de 3 de mayo de 2001, Comisión/Francia, asunto C481/98, Rec. p.I-3369.

¹⁷ A los medicamentos reembolsables por la seguridad social se les aplica el tipo de 2,1 %, mientras que los otros medicamentos tienen un tipo reducido de 5,5 %.

¹⁸ Sentencia de 8 de mayo de 2003, Comisión/Francia, asunto C384/01. No publicada aún.

En los puntos 27 y 28, el Tribunal considera que, en todo caso, en el texto de la letra b) del apartado 3 del artículo 12 de la Sexta Directiva nada apoya una interpretación de esta disposición en el sentido de que el tipo reducido sólo deba aplicarse en referencia al conjunto del abastecimiento de gas natural y electricidad. (...). Una comparación de las diferentes versiones lingüísticas (...), permite una interpretación según la cual no podría excluirse una aplicación selectiva del tipo reducido siempre que dicha aplicación no entrañe un riesgo de distorsión de la competencia.

Por otra parte, puesto que el tipo reducido es la excepción, la limitación de su aplicación a aspectos específicos, como el abono que da derecho a una cantidad mínima de electricidad para los abonados, es coherente con el principio según el cual las exenciones o supuestos de inaplicación deben interpretarse restrictivamente.

El conjunto de esta jurisprudencia es muy importante para el análisis de las diferentes medidas adoptadas por los Estados miembros en la definición del ámbito de aplicación de los tipos reducidos y debe servir de línea directriz para la revisión y racionalización del anexo H.

4. LOS TIPOS DEL IVA Y EL MERCADO INTERIOR

30. El análisis de la estructura actual de los tipos del IVA y, sobre todo, del ámbito de aplicación de los tipos reducidos, revela dos características que podrían dificultar el buen funcionamiento del mercado interior y crear distorsiones de la competencia: el carácter facultativo de la aplicación de los tipos reducidos para los Estados miembros y la ausencia de definiciones comunes de las categorías que componen el anexo H. A ello se añade la multitud de excepciones concedidas a determinados Estados miembros y negadas a otros.

4.1. Las quejas más frecuentes

31. Las constataciones reveladas por el informe de 2001 siguen siendo válidas. Las diferentes quejas formuladas por los operadores se refieren sobre todo a los siguientes elementos:

- a) el carácter facultativo de la aplicación de los tipos reducidos;
- b) la amplitud de la variación de los tipos reducidos;
- c) el mantenimiento del tipo nulo y del tipo superreducido en determinados Estados miembros, mientras que los otros no pueden aplicar esos tipos;
- d) la ausencia de definiciones comunitarias de las categorías de bienes o servicios del anexo H y el carácter exhaustivo de dicho anexo;
- e) el carácter incompleto de la aplicación de los tipos reducidos en la medida en que la opción elegida por un Estado miembro no lo obliga a aplicar el tipo reducido a todos los bienes y los servicios de la categoría o categorías en cuestión;
- f) el conflicto entre el principio de unidad de los tipos y la facultad de aplicar tipos reducidos al conjunto de la categoría o a parte de la misma;

g) la complejidad resultante de la base permanente o transitoria de las excepciones.

32. Muchas veces, los medios económicos no comprenden el motivo de la situación: ¿por qué un bien o servicio determinado puede, a pesar de no estar incluido en el anexo H, estar sometido a un tipo reducido, superreducido o nulo en determinados Estados miembros? La justificación hay que buscarla siempre en las excepciones específicas negociadas en el momento de la adopción de la Directiva 92/77/CEE relativa a la armonización de los tipos del IVA, o en el marco de las actas de adhesión de los nuevos Estados miembros.

33. En consecuencia, parece que ha llegado el momento de reexaminar todas estas situaciones con el fin de abrir una línea directriz más coherente.

4.2. Las diferencias que suscitan quejas

34. El régimen actual se basa en la definición del tipo mínimo: 15 % para el tipo normal, 5 % para los tipos reducidos. Los Estados miembros tienen la facultad de aplicar uno o dos tipos reducidos a los bienes y servicios que figuran en una lista exhaustiva (el anexo H). Esto implica, pues, un trato diferente de un mismo servicio según cada Estado miembro.

35. Pero, en general, nada indica hasta ahora que este régimen haya producido distorsiones graves de la competencia que exijan una acción radical para una mayor aproximación de los tipos del IVA.

36. Ahora bien, una situación es objeto de críticas y preguntas cada vez más frecuentes tanto por parte de los medios económicos como de algunos Estados miembros. Se refiere a algunas excepciones específicas reservadas a algunos Estados miembros y prohibidas a otros.

37. Como ejemplo, se pueden citar los servicios de restauración, que, por una excepción transitoria, están sujetos al tipo reducido en ocho Estados miembros en tanto que la legislación comunitaria actual prohíbe a los otros siete aplicar ese tipo reducido. Esta situación ha dado lugar a que el sector y algunos gobiernos entablen acciones ante la Comisión para conseguir que todos los Estados miembros tengan esta posibilidad. El tipo reducido para los restaurantes también ha sido objeto de arduas negociaciones en el marco de la ampliación de la Unión, que han conducido a autorizar a Chipre, Hungría, Polonia y Eslovenia la aplicación de un tipo reducido para los restaurantes hasta el 31 de diciembre de 2007.

38. También se puede constatar una situación comparable en el sector de la vivienda, en el cual, al parecer por medio de diversos supuestos de inaplicación específicos, numerosos Estados miembros introducen una excepción a la obligación de reservar el tipo reducido a la vivienda en el marco de su política social.

39. La racionalidad de estas situaciones es cada vez menos evidente, pues no existe verdadera justificación para perpetuar esta situación. En estas circunstancias, hay dos posibilidades: o bien se suprimen las excepciones y se aplica obligatoriamente el tipo normal en todos los Estados miembros, o se extiende a todos los Estados miembros la facultad de aplicar un tipo reducido. Ahora bien, en los ámbitos en cuestión, no ha habido quejas de graves distorsiones de la competencia que impongan la renuncia a

la aplicación facultativa de tipos reducidos en estos sectores. En consecuencia, no parece que haya obstáculo para conceder esa posibilidad a todos los Estados miembros.

4.3. Las prácticas de los Estados miembros que suscitan quejas

40. En la aplicación de los tipos reducidos facultativos autorizados por el anexo H, los operadores económicos discuten casi siempre ciertas prácticas que, si bien no están prohibidas, crean dificultades importantes para las empresas a la hora de fijar el tipo aplicable a determinado bien o servicio.
41. Los dos ejemplos siguientes ilustran esta dificultad:
- en el marco de la aplicación del tipo reducido a los servicios de gran intensidad de mano de obra, las medidas destinadas a distinguir entre los servicios de reparación (que están sujetos al tipo reducido) y la entrega de material (sujeta al tipo normal) son a veces de una complejidad tal que algunos prestatarios simplemente han renunciado a aplicar el tipo reducido¹⁹;
 - en la aplicación de los tipos reducidos a los productos alimenticios, determinados alimentos están sujetos a tipos diferentes en algunos Estados miembros. Estas normas conducen a veces a situaciones de una complejidad inverosímil²⁰.
42. Con frecuencia, sólo un especialista experimentado podría determinar con seguridad el tipo aplicable, comparando la legislación y las características precisas de los productos en cuestión.
43. Estas prácticas, sin ser ilegales ni poner en peligro el principio de neutralidad fiscal, hacen muy compleja la aplicación del IVA para las empresas y muy difícil su control por las administraciones fiscales.

4.4. Las recomendaciones de la Comisión

44. La Comisión no tiene intención de replantear el carácter facultativo de los tipos reducidos del IVA y toma nota del hecho de que no existe obligación para un Estado miembro de someter al mismo tipo de IVA el conjunto de una determinada categoría del anexo H, con tal de que esa modulación no provoque distorsiones de la competencia. En consecuencia, como el tipo reducido es la excepción, la limitación de la aplicación a determinados aspectos concretos específicos es coherente con el

¹⁹ Por ejemplo, en Bélgica, el cambio de una rueda delantera de bicicleta está sujeto al tipo normal, mientras que el de la rueda trasera está sujeto al tipo reducido, porque requiere más mano de obra.

²⁰ Por ejemplo, en Francia, el tipo reducido aplicable a los productos alimenticios sólo se aplica al chocolate en determinadas condiciones sumamente complejas. Los productos que contienen chocolate están, pues, sujetos al tipo normal o al tipo reducido según que tengan una u otra forma, presentación o composición. En Portugal también existen distinciones sutiles: mientras que el pescado fresco está sujeto al tipo reducido del 5 %, ese mismo pescado cocido para ser congelado estará gravado con un tipo normal del 19 %; si entra en la composición de un plato cocinado para llevar o para consumir en el mismo establecimiento, estará sujeto a un tipo del 12 %.

principio según el cual las exenciones o excepciones han de interpretarse de manera restrictiva²¹.

Sin embargo, con objeto de fomentar una aplicación sencilla de la legislación, la Comisión recomienda a los Estados miembros que en la definición del ámbito de aplicación de los tipos reducidos eviten las distinciones que, por su complejidad, crean riesgo de error a la hora de que las empresas determinen el tipo aplicable a los productos que fabrican o comercializan. Esa complejidad, en efecto, es perjudicial para todos y debería respetarse el principio de la unidad de tipos con las únicas excepciones de aquellos casos en los que sea posible una diferenciación clara entre los bienes y/o servicios sujetos a un tipo reducido (o a dos tipos reducidos diferentes) y aquéllos que están sometidos al tipo normal. Por supuesto, es necesario que esta diferenciación no ocasione distorsiones de la competencia entre los bienes y/o servicios en cuestión.

45. En cualquier caso, la Comisión no dejará de ejercer su función de controlador de las medidas instituidas en los Estados miembros en materia de tipos, como lo demuestran las sentencias citadas.

5. LA REVISIÓN Y LA RACIONALIZACIÓN DE LOS TIPOS: LA VÍA PROPUESTA

46. En la presente propuesta, la Comisión sigue el camino ya emprendido en su Comunicación de 2000 en la que definía una estrategia destinada a mejorar el funcionamiento del régimen del IVA en el marco del mercado interior. La estrategia fue confirmada en su Comunicación «Política fiscal en la Unión Europea - Prioridades para los próximos años»²².

47. En este contexto, deberá perseguir el objetivo marcado por el Tratado, a saber, la armonización del IVA, en la medida en que dicha armonización es necesaria para garantizar el establecimiento y funcionamiento del mercado interior.

Con la Directiva 92/77/CEE, relativa a la aproximación de los tipos del IVA, se completó una primera etapa. La presente propuesta debe continuar en esa trayectoria para preservar la aproximación ya conseguida y mejorar la estructura actual de los tipos del IVA.

5.1. Objetivos y condicionamientos

48. Como ya ha indicado la Comisión en su introducción, **no se prevé una modificación del nivel de los tipos del IVA** durante el período de aplicación de la nueva estrategia sobre el IVA.

49. Por el contrario, se impone proceder a la revisión y la racionalización de la estructura de los tipos del IVA. Esa revisión y racionalización exige un difícil equilibrio entre objetivos y condicionamientos muchas veces contradictorios.

²¹ Véanse a este respecto la sentencia de 18 de enero de 2001, Comisión/España, C83/99 Rec. 2001, p. I-00445 y la sentencia de 8 de mayo de 2003, Comisión/Francia, C384/01, no publicada aún.

²² COM(2001) 260 final de 23.5.2001. Véase el punto 3.1.1. de esta Comunicación en lo que respecta al IVA.

50. En efecto, será necesario perseguir los **objetivos** siguientes:
- aplicar la nueva estrategia IVA intentando **mejorar** el funcionamiento del **régimen común del IVA en el marco del mercado interior**: los objetivos principales de la nueva estrategia son la simplificación y la modernización de las normas existentes, así como una aplicación más uniforme de las disposiciones actuales;
 - preservar el **acervo comunitario** en materia de tipos y evitar que las disparidades actuales se agraven en lugar de reducirse;
 - **reducir las incoherencias** del régimen actual, sobre todo en las múltiples excepciones específicas que actualmente se conceden a determinados Estados miembros.
51. En el respeto del **principio de subsidiariedad**, la Comisión no desea **afectar a la competencia fiscal de los Estados miembros más de lo necesario** para el buen funcionamiento del mercado interior, sobre todo en lo que se refiere a la fijación de los tipos del IVA que cada Estado desea aplicar.
52. Sin embargo, incumbe a la Comisión proponer al Consejo las normas necesarias para garantizar un mejor funcionamiento del mercado interior. En consecuencia, la Comisión ha decidido concentrarse en las incoherencias del régimen actual en materia de tipos para dar un importante paso en ese sentido. En efecto, es importante garantizar un trato más equitativo de todos los Estados miembros, incluidos los nuevos países adherentes, y poner fin a las distorsiones creadas por el hecho de que algunos países puedan aplicar tipos reducidos a determinados sectores, mientras que a otros se les prohíbe.
53. Para ello conviene recordar que, para determinados bienes y servicios cuya imposición se lleva a cabo en el lugar del consumo, la diferencia de tipos entre los distintos Estados miembros puede ser compatible con el mercado interior. Es el caso, por ejemplo, de las obras realizadas en la vivienda, o del suministro de gas o electricidad. Por el contrario, muchos bienes pueden ser objeto de ventas a distancia y la aplicación de tipos muy diferente entre los distintos Estados miembros puede dar origen a importantes distorsiones de la competencia, tanto más puesto que se pueden transportar con facilidad. Tal podría ser el caso, por ejemplo, de los discos compactos, los vídeos o los productos de cualquier tipo que puedan ser objeto de fácil intercambio transfronterizo.
- Lo mismo se puede decir de las situaciones en las que el tipo normal constituye la regla, sin ninguna posibilidad de aplicar un tipo reducido, y en cambio se permite a una minoría de Estados miembros introducir situaciones de excepción a esa regla y aplicar tipos muy inferiores a los aplicados en el resto de la Comunidad. Tal puede ser el caso de bienes fácilmente transportables, como la ropa destinada a los niños.
54. También es importante garantizar que otros elementos del mercado interior no se vean perturbados por los tipos reducidos del IVA. En efecto, la comparación de los precios que se aplican en la Comunidad demuestra que los precios de venta al consumidor no son necesariamente más bajos en aquellos Estados miembros que aplican tipos reducidos. Eso se explica, entre otras razones, por las políticas de márgenes de beneficio de las empresas, que fluctúan según los tipos de IVA en vigor

en cada Estado miembro. Esto puede indicar que los tipos reducidos podrían influenciar la rentabilidad de las empresas. En efecto, las empresas cuyas ventas tienen lugar en Estados miembros que aplican tipos reducidos del IVA (incluido el tipo nulo) acaso estén en situación de ventaja competitiva con respecto a las de los otros Estados miembros, puesto que pueden permitirse un mayor margen de beneficios.

55. Procede, pues, circunscribir con suma cautela el ámbito de aplicación de los tipos reducidos del IVA para que estos elementos no perturben el buen funcionamiento del mercado interior.
56. Ahora bien, hay que constatar que los tipos del IVA aplicables en la Comunidad siguen siendo en la actualidad muy desiguales y se caracterizan por una enorme complejidad. En el anexo 1 encontramos una lista de los tipos que actualmente se aplican a determinadas categorías de bienes y servicios cuya racionalización se propone en el presente documento²³.

Esta extrema complejidad se debe en gran parte a la preocupación prioritaria de los Estados miembros en el momento de la adopción de la Directiva 92/77/CE de modificar lo menos posible sus respectivas estructuras de tipos del IVA. Ello condujo a la adopción de un anexo H que refleja estas distintas realidades nacionales y contiene numerosas excepciones específicas destinadas a tener en cuenta situaciones particulares en algunos Estados miembros.

57. Sin embargo, las normas básicas son simples: un tipo normal de 15 % como mínimo aplicable en principio a las entregas de bienes y a las prestaciones de servicios sujetas al IVA, y la facultad para los Estados miembros de aplicar uno o dos tipos reducidos de 5 % como mínimo, pero solamente para los bienes y servicios enumerados en el anexo H.
58. Pero estas sencillas normas tienen numerosos supuestos de inaplicación concedidos a determinados Estados miembros -a veces a una mayoría de los mismos- en el marco de la negociación de la directiva 92/77/CEE o en las actas de adhesión, mientras que a otros Estados se les han denegado. El objetivo de la mayoría de estas excepciones es permitir el mantenimiento de situaciones preexistentes: están reservadas a los Estados miembros que en una fecha determinada introdujeron excepciones a las normas comunitarias aplicables en materia de tipos, y los autorizan a conservar de manera transitoria estas medidas de excepción, destinadas, sobre todo, a permitir una transición progresiva hacia la aplicación de las normas. Permiten aplicar tipos inferiores a los que se deberían aplicar normalmente (tipo nulo, tipo superreducido, tipo «parking», etc.) o establecer excepciones en el ámbito de aplicación del anexo H (por ejemplo, el tipo reducido aplicable a los restaurantes); a veces se trata de una combinación de ambas variedades de excepción (por ejemplo, el tipo superreducido de 3 % aplicable a los restaurantes en Luxemburgo).
59. El mantenimiento de estas medidas de excepción se autorizó únicamente durante el período transitorio hasta el paso al régimen definitivo de imposición de los

²³ Para más detalles, véase también el informe de la Comisión de 22.10.2001 (COM(2001) 599 final) y el documento «tipos del IVA aplicados en los Estados miembros de la Comunidad Europea». http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/vatindex_en.htm.

intercambios entre los Estados miembros previsto inicialmente para el 1 de enero de 1996. En consecuencia, su duración debería ser limitada.

60. Teniendo en cuenta que no ha habido progreso significativo en el Consejo en cuanto a la adopción de las propuestas presentadas por la Comisión para llevar a término el programa de 1996, aquélla presentó en 2000 su nueva estrategia en materia de IVA que conducirá a corto plazo a mejoras concretas en el régimen actual. Puesto que el régimen actual debería perdurar todavía durante algún tiempo, se impone examinar ahora la oportunidad de mantener estas excepciones.
61. Finalmente, en el marco del reexamen en profundidad del ámbito de aplicación actual de los tipos reducidos y de las excepciones actualmente en vigor, no hay que perder de vista la **estrategia de Lisboa**, ampliada en Göteborg. Dicha estrategia definía para la Unión, con motivo del Consejo Europeo celebrado los días 23 y 24 de marzo de 2000 y 15 y 16 de junio de 2001, un nuevo objetivo estratégico con el fin de promover el desarrollo sostenible y reforzar el empleo, la reforma económica y la cohesión social en el marco de una economía fundada en el conocimiento.
62. En este contexto se ha expresado la necesidad de reducir la presión fiscal que pesa sobre el trabajo, sobre todo el trabajo poco cualificado y mal remunerado; sin embargo, esta reforma de la fiscalidad para hacer los regímenes fiscales más favorables al empleo debe llevarse a cabo preservando al mismo tiempo unas finanzas públicas saneadas. Este objetivo se puede alcanzar gracias a un control estricto, incluso una reducción, si procede, del gasto público. Pero parece muy peligroso reducir el coste del trabajo (mediante reducción de la fiscalidad directa y de las cargas sociales) y ampliar el ámbito de aplicación de los tipos reducidos del IVA, preservando al mismo tiempo el equilibrio presupuestario.
63. En efecto, es importante garantizar el equilibrio presupuestario en los Estados miembros y evitar tanto la creación de déficits presupuestarios estructurales como las reducciones drásticas de los gastos públicos debidas a la ausencia de medios presupuestarios para la financiación de los mismos. Ahora bien, cuando se procede a una reducción de los tipos del IVA, nada garantiza que el consumidor final se beneficiará de la correspondiente reducción de los precios. Por el contrario, cuando un Estado miembro decide aplicar nuevos tipos reducidos del IVA debe compensar la pérdida presupuestaria causada por dicha reducción con otros gravámenes (por ejemplo, los impuestos sobre las rentas), que a fin de cuentas correrán a cargo del contribuyente.
64. En este contexto se impone la prudencia más extrema, dado que en el marco de la estrategia de Lisboa la reducción del coste del trabajo se ha considerado prioritaria; no así la reducción de la fiscalidad indirecta.

5.2. Las líneas generales de la propuesta

65. Teniendo en cuenta todos estos elementos, la Comisión ha elegido el planteamiento de despejar una vía equilibrada para toda la Unión. La justificación de este planteamiento se puede resumir del modo siguiente:
 - la Comisión está convencida de que la **reducción de los tipos del IVA no es el mejor método para promocionar** determinados bienes o servicios entre los consumidores. En efecto, el IVA, a diferencia, por ejemplo de los impuestos

especiales sobre el consumo, no tiene por objeto modificar el comportamiento de los consumidores. Si bien su objetivo primordial es generar ingresos fiscales, constituye sólo un instrumento más en las políticas de los Estados miembros. Sin embargo, se constata que la repercusión de una reducción de los tipos del IVA en los precios al consumo nunca es total: con frecuencia es escasa y, además, es temporal. Así pues, un mecanismo económico fundado en la premisa de que la reducción del IVA implicará una disminución de los precios, y en consecuencia un aumento de la demanda, no suele funcionar correctamente. Por otra parte, una simple comparación de los precios vigentes en la Comunidad demuestra que los tipos reducidos del IVA no implican automáticamente precios inferiores. Como ejemplo, el anexo 2 presenta un cuadro en el que se compara el nivel de precios de algunos productos en los Estados miembros y los tipos del IVA aplicables.

- El IVA es un **impuesto sobre el consumo** cuyo objetivo principal es generar ingresos fiscales: cada Estado miembro destina estos ingresos según las prioridades determinadas por él mismo. **El IVA no debería desempeñar el papel de subvención** a determinados sectores. Ahora bien, por el momento, en muchas solicitudes de tipo reducido parece que uno de los objetivos principales de la reducción solicitada sería favorecer a un determinado sector, teniendo en cuenta su carácter social, cultural, etc., o dificultades especiales en el mismo.
- Una ampliación del ámbito de aplicación de los tipos reducidos a nuevos sectores **conduciría a una desarmonización** de los tipos del IVA. En efecto, como el tipo reducido es facultativo, los Estados miembros tienen a su disposición una mayor variedad de tipos. Pero conviene preservar el grado de armonización ya conseguido mediante la aplicación del tipo normal vigente en todos los Estados miembros o en la mayor parte de los mismos.

66. En la aplicación de la estrategia para la mejora del funcionamiento del régimen del IVA en el marco del mercado interior, la Comisión concluyó que la propuesta que debía presentar ahora debería consistir imperativamente en **una simplificación y racionalización de los tipos**.

67. Para proceder a esa simplificación y racionalización, la Comisión no ha tenido en cuenta el planteamiento invocado en su informe de 2001, a saber, la introducción de una estructura de dos tipos reducidos (en su caso con unos límites máximos y mínimos de tipos concretos para cada categoría) aplicable a listas bien definidas de bienes y servicios.

En efecto, esta hipótesis se planteó en relación con la experiencia de tipos reducidos para los servicios de gran intensidad de mano de obra: si esta experiencia hubiera demostrado que los tipos reducidos del IVA son un instrumento eficaz para fomentar el empleo, la revisión del ámbito de aplicación de los tipos reducidos habría tenido en cuenta este dato para examinar si, dado el caso, podían utilizarse para conseguir otros objetivos como los enunciados anteriormente y, si procedía, hacerlos obligatorios.

Ahora bien, el informe de evaluación de esta experiencia no ha demostrado un vínculo directo entre la reducción de los tipos del IVA y un aumento del empleo o una reducción de la economía sumergida. Por lo tanto, es de temer que una reducción de los tipos del IVA no tenga efectos más tangibles en otros sectores.

En consecuencia, conviene conservar el carácter facultativo de los tipos reducidos, porque este elemento está íntimamente vinculado a las opciones presupuestarias de los Estados miembros y a la organización de sus respectivas finanzas públicas. Entonces conservarán la posibilidad de aplicar un tipo reducido solamente a determinadas categorías del anexo H o, incluso en el interior de una categoría, a determinadas operaciones específicas.

68. Para proceder a la simplificación y racionalización de los tipos, la Comisión respeta las siguientes líneas directrices.

5.2.1. La racionalización del anexo H

69. La racionalización propuesta se funda en los siguientes pilares:

- la **facultad de aplicar los tipos reducidos no se amplía a nuevas categorías** para las cuales el tipo normal está ya en aplicación en todos los Estados miembros y asegura ya cierto grado de armonización (límites máximo y mínimo efectivos de los tipos, situados entre 15 % y 25 %). Este planteamiento está destinado a evitar dar un paso atrás ampliando el ámbito de aplicación de los tipos reducidos opcionales, lo cual anularía la armonización de los tipos ya garantizada actualmente mediante la aplicación del tipo normal.
- **La facultad para todos los Estados miembros de aplicar tipos reducidos se ha extendido únicamente** a las categorías de bienes y servicios para las cuales **medidas específicas de excepción** u otras disposiciones autorizan ya a un determinado número de Estados miembros a aplicar tipos reducidos o exenciones, sin que se haya constatado que ello perjudique al buen funcionamiento del mercado interior. Esta primera medida se refiere a los servicios de restauración, la vivienda, el abastecimiento de gas y electricidad y la asistencia domiciliaria. Este planteamiento permitiría una aplicación del tipo reducido en un mayor número de Estados miembros y constituiría potencialmente un paso adelante hacia una aplicación más uniforme de los tipos reducidos. Por el contrario, no se propone ampliación alguna para las categorías de bienes o servicios para las que solamente una minoría de los Estados miembros se beneficia de una excepción específica.

5.2.2. El anexo H se convierte en la única referencia para toda excepción respecto del tipo normal

70. La Comisión propone hacer del **anexo H la única lista** para determinar las categorías de bienes y servicios a los que se prevé aplicar tipos distintos del normal. La adopción de estas modificaciones pondrá fin a la confusión actualmente reinante en lo que se refiere al ámbito de aplicación efectiva de los tipos reducidos del IVA en la Unión Europea. Para conseguir esto se propone proceder a las siguientes modificaciones.

71. **Abolir el «tipo parking»**, que se aplica a bienes y servicios que no figuran en el anexo H y a los que determinados Estados miembros aplicaban el 1 de enero de 1991 tipo reducido, tipo superreducido o tipo nulo²⁴. Estos Estados miembros han recibido

²⁴ Excepción negociada con motivo de la adopción de la Directiva 92/77/CEE o en el marco de los tratados de adhesión.

autorización para aplicar tipos reducidos a esos bienes y servicios. Se trata, pues, de medidas de transición progresiva hacia el tipo normal. Las medidas son de dos clases:

- los Estados miembros que el 1 de enero de 1991, de conformidad con la legislación comunitaria en vigor, aplicaban un tipo nulo o superreducido, podrán continuar aplicándolos. Sin embargo, si deciden renunciar a esos tipos para los bienes y servicios no incluidos en el anexo H, podrán aplicar un tipo reducido de un mínimo de 5 % (letras a) y b) del apartado 2 del artículo 28).
- -Los Estados miembros que el 1 de enero de 1991 aplicaban un tipo reducido a bienes y servicios no incluidos en el anexo H y deben renunciar al mismo podrán continuar aplicando un tipo reducido a condición de que sea de un mínimo de 12 % (letra e) del apartado 2 del artículo 28).

Después de más de diez años, se propone proceder a la supresión de estas medidas de transición.

72. **Limitar los tipos nulo y superreducidos**²⁵ únicamente a los bienes y servicios incluidos en el anexo H.

El mantenimiento de los tipos nulo y superreducido como medida de congelación de una situación anterior fue confirmado por la Directiva 92/77/CE. De hecho, esta medida subsiste desde la adopción de la Sexta Directiva IVA en 1977. Estos tipos se aplican no solamente a bienes y servicios incluidos en el anexo H sino también a los más diversos productos, como ropa y calzados para niños, caravanas y embarcaciones residenciales, botas y cascos para moto y bicicleta etc., a los que en todos los demás Estados miembros se aplica el tipo normal.

Además, determinados Estados miembros (los que en 1993 se vieron obligados a aumentar sus tipos normales un 2 %, a saber, Luxemburgo y España) están autorizados a aplicar tipos reducidos inferiores al 5 % a los productos incluidos en el anexo H, así como a los restaurantes, a la vivienda y a la ropa y al calzado para niños.

La Comisión considera que no procede sugerir la abolición completa de los tipos nulo y superreducido en el marco de la presente propuesta: eso iría más allá de los objetivos definidos por la nueva estrategia del IVA adoptada en 2000. Por el contrario, está convencida de que, para racionalizar y simplificar la estructura actual de los tipos en la Comunidad, se impone **limitar el ámbito de aplicación de los tipos nulo y superreducido exclusivamente a los bienes y servicios incluidos en el anexo H.**

En consecuencia, los **tipos nulo o superreducido** aplicados actualmente por los Estados miembros podrán **mantenerse para los bienes y servicios** a los que todos los Estados miembros pueden aplicar **tipos reducidos**. Los Estados miembros en cuestión podrán, pues, continuar aplicando tipos inferiores al 5 % a la alimentación, los medicamentos, la vivienda, etcétera.

²⁵ Es tipo superreducido cualquier tipo inferior a 5 % y superior a 0 %.

Por el contrario, deberán renunciar a los tipos nulo y superreducido para los otros bienes y servicios, de naturaleza diversa, no recogidos en este mismo anexo.

Este planteamiento es perfectamente coherente con la política seguida por la Comisión y decidida por el Consejo en el marco de la negociación de los tratados de adhesión con vistas a la ampliación a los nuevos países adherentes y, por otra parte, es el único planteamiento verdaderamente compatible con dicha política. Todas las excepciones concedidas en materia de tipos del IVA se han limitado estrictamente en el tiempo: la última expirará el 1 de enero de 2010. Además, se refieren casi exclusivamente a bienes y servicios incluidos en el anexo H, tal como queda modificado en la presente propuesta. Es importante, pues, en aras de la coherencia, proceder desde ahora mismo a esta primera etapa de racionalización de las excepciones transitorias vigentes en este momento en los actuales Estados miembros. En efecto, los esfuerzos que se les han impuesto a los países candidatos no pueden ser en vano. Por otra parte, es evidente que, puesto que las excepciones que se les han concedido se refieren a bienes y servicios que figurarán en el nuevo anexo H, esos Estados podrán, al igual que los Estados miembros actuales, ejercer su facultad de aplicar tipos reducidos a dichos sectores, incluso después de la fecha de expiración de la excepción que se les ha concedido.

5.2.3. *Racionalización de las excepciones que permiten a determinados Estados miembros aplicar tipos inferiores en determinados territorios*

73. Determinados Estados miembros están autorizados a aplicar en algunos territorios tipos inferiores a los que se aplican normalmente, con el fin de tener en cuenta la situación geográfica particular de los mismos (insularidad, lejanía, etc.). Estas disposiciones sólo tienen sentido si se limitan estrictamente mercado local. La Comisión propone racionalizarlos con el fin de definir un fundamento jurídico claro para cada una de estas excepciones y restringir el ámbito de aplicación de las mismas a los bienes y servicios consumidos en esos territorios.

6. COMENTARIO RELATIVO A LOS ARTÍCULOS

6.1. Punto 1 del artículo 1

74. El punto 1 del artículo 1 propone introducir cuatro modificaciones en el artículo 12:
- Supresión de la letra b) del apartado 3: la aplicación del tipo reducido al gas natural y la electricidad está actualmente prevista en la letra b) del apartado 3 del artículo 12, condicionada a una autorización previa de la Comisión. La presente modificación no entraña un verdadero cambio de fondo respecto de la situación actual, ya que sólo se propone integrarla en una nueva rúbrica del anexo H. Es una medida de simplificación y racionalización que pone fin al procedimiento de autorización previa, ya que no se ha podido comprobar en ninguna denuncia o elemento probatorio que los tipos reducidos aplicados en los siete Estados miembros hayan producido distorsiones de la competencia. Por otra parte, la propuesta de Directiva relativa al lugar de suministro del gas y la electricidad²⁶ garantizará que el adquirente tribute de manera efectiva en el lugar de consumo, lo que evitará toda distorsión de la competencia entre

²⁶ COM(2002) 688 final de 5 de diciembre de 2002.

Estados miembros según apliquen o no un tipo reducido. Además, la modificación del apartado 4 que ha sido propuesta establece de forma general que, cuando los Estados miembros aplican un tipo reducido únicamente a determinadas entregas de bienes o prestaciones de servicios, o a aspectos concretos de éstas, tienen que respetar la condición de que esta distinción no provoque distorsiones de la competencia. El control así establecido garantizará el mismo grado de seguridad que el que ofrece la situación actual. En resumen, la presente medida integra el conjunto de medidas propuestas para convertir al anexo H en la única lista de referencia para la aplicación de otros tipos distintos del tipo normal. Véanse también los comentarios acerca del nuevo anexo H.

- Se proponen dos modificaciones del apartado 4:
 - Por una parte, sustituir el **plazo** de dos años por uno de **cinco años** para reconsiderar el ámbito de aplicación de los tipos reducidos, ya que, con arreglo a un informe de la Comisión, se ha considerado inútil una reconsideración bianual: la experiencia demuestra que el plazo de 2 años es demasiado corto para que aparezcan elementos verdaderamente nuevos.
 - Por otra parte, se propone un nuevo párrafo 2. En la misma línea de la última jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, interesa aclarar la posibilidad de que los Estados miembros puedan aplicar un tipo reducido a una categoría del anexo H, bien sea a todo el conjunto o sólo a una parte. Como indicó el Tribunal en su sentencia de 8 de mayo de 2003 mencionada anteriormente, esta posibilidad supone que se pueda limitar la aplicación de un tipo reducido a aspectos concretos y específicos de un suministro de bienes o una prestación de servicios, ya que es coherente con el principio de interpretar las exenciones o excepciones de manera restrictiva. En consecuencia, un Estado miembro puede, por ejemplo, limitar la aplicación de un tipo reducido a aspectos concretos, como el abono que da derecho a una cantidad mínima de electricidad, o excluir el suministro de bebidas alcohólicas del tipo reducido que aplica a los servicios de restauración. Pero es necesario que la aplicación de tipos diferentes no provoque distorsiones de la competencia: a tal efecto, se propone la obligatoriedad de que los Estados miembros, a petición de la Comisión, le comuniquen los datos necesarios que permitan comprobar el cumplimiento de ésta condición.
- Supresión del apartado 6 introducido por el Acta de adhesión de Portugal²⁷ y su integración en la letra c) del apartado 2 del nuevo artículo 28: de conformidad con lo siguiente, «*La República Portuguesa podrá aplicar a las transacciones efectuadas en las regiones autónomas de las Azores y de Madeira, y a las importaciones efectuadas directamente en estas regiones, tipos impositivos reducidos en comparación con los aplicados en el continente.*» Se propone racionalizar todas las excepciones específicas concedidas a algunos Estados miembros por razones geográficas, mediante la previsión de normas comunes

²⁷

Acta de adhesión: inserción del apartado 6 del artículo 12 que autoriza a aplicar tipos inferiores en las Azores y Madeira.

para todos. Para más detalles, véanse los comentarios relativos a la letra c) del apartado 2 del nuevo artículo 28.

6.2. Punto 2 del artículo 1

75. El punto 2 del artículo 1 introduce dos modificaciones en el artículo 28: sustituye el actual apartado 2 y suprime el apartado 6.

6.2.1. Sustitución del apartado 2 del artículo 28

76. Se reestructura el apartado 2 del artículo 28 para introducir las modificaciones siguientes.

77. Letra a) del apartado 2 del artículo 28 (*tipo nulo y superreducido*)

Al objeto de proceder a la racionalización de las excepciones específicas, procede restringir definitivamente el ámbito de los tipos nulo y superreducido sólo a las categorías de bienes y servicios enumerados en el anexo H. Por ello, se ha añadido al texto antiguo un párrafo nuevo en este sentido.

Por otra parte, se ha suprimido la excepción específica concedida a Irlanda para que pudiera aplicar un tipo reducido del IVA al suministro de productos energéticos destinados a la calefacción y al alumbrado, y ello entraña algunas adaptaciones muy limitadas respecto de la situación actual. Se añade a la lista del anexo H el suministro de electricidad y gas a través de la red de distribución de gas natural y de calor distribuido en red. No obstante, el suministro de cualquier otro producto energético deberá someterse a la aplicación obligatoria del tipo normal del IVA. Para más detalles sobre la adición de esta nueva categoría, véanse los comentarios sobre el anexo H.

78. Letra b) del apartado del artículo 28 (*tipo superreducido coyuntural*)

La nueva letra b) retoma la antigua c) del apartado 2 del artículo 28, e introduce una pequeña modificación. Como el ámbito de aplicación de esta medida coyuntural, de índole muy próxima a la de *standstill* que permite mantener los tipos nulo y superreducido, queda limitado a las categorías contempladas en el anexo H, la medida puede mantenerse. En cambio, se suprime la posibilidad de aplicar dicho tipo a la restauración, las prendas de vestir y el calzado para niños y la vivienda. A este respecto obsérvese, no obstante, que los restaurantes y la vivienda estarán recogidos a partir de ahora en el anexo H, por lo que sólo las prendas de vestir y el calzado para niños no podrán, de facto, seguir sujetos al tipo superreducido una vez introducida la modificación.

79. **Letras c) y d) del apartado 2 del artículo 28** (excepciones para determinados territorios alejados)

Algunos Estados miembros aplican actualmente en determinados territorios tipos inferiores a los aplicables normalmente, como las excepciones ya concedidas a Austria,²⁸ Portugal²⁹ y Grecia³⁰. Se añade Francia, que aplica actualmente en

²⁸ Acta de adhesión: inserción en la letra a) del apartado 3 del artículo 12: para Jungholz y Mittelberg (kleines Walsertal): posibilidad de aplicar un segundo tipo normal.

Córcega tipos inferiores a los aplicables en el continente. Por lo que respecta a Francia, Grecia y Portugal, las excepciones se han justificado por la lejanía geográfica y la insularidad de estas regiones. En cuanto a Austria, sólo afecta a dos municipios: Jungholz y Mittelberg en los que la particular situación geográfica justifica una excepción específica (lejanía en las montañas y proximidad a Alemania).

La propuesta consiste en reunir todas estas excepciones en las nuevas letras c) y d) del apartado 2 del artículo 28, uniformarlas y limitarlas exclusivamente a los bienes y servicios que dan lugar a consumo en estos territorios. En consecuencia, queda suprimido el actual punto f).

Están previstas dos medidas distintas:

Letra c) del apartado 2 del artículo 28: En las regiones insulares, se propone autorizar a los Estados miembros citados para que apliquen tipos (normal y/o reducidos) inferiores hasta en un 30 % a los tipos correspondientes del continente. Esta limitación al 30 % ya se encuentra en el texto de la letra f) del apartado 2 del actual artículo 28 referido a Grecia.

Letra d) del apartado 2 del artículo 28: En los municipios de Jungholz y Mittelberg, la propuesta consiste en mantener la autorización para aplicar un segundo tipo normal que es inferior al tipo correspondiente en el resto de Austria, siempre y cuando no sea inferior al 15 %.

En ambos casos, los tipos inferiores aplicables tendrán que limitarse a los bienes y servicios destinados al consumo en dichos territorios. Se ha comprobado, efectivamente, que se puede cometer abusos con las actuales excepciones: empresas que operan en el campo del comercio electrónico o las telecomunicaciones se desplazan a las Islas Azores o Madeira para poder aplicar a los bienes y servicios que suministran a consumidores finales en toda la Comunidad los tipos inferiores que se aplican en estas islas. Interesa poner fin cuanto antes a estas prácticas que desnaturalizan las excepciones, concedidas únicamente para que los Estados miembros afectados puedan tener en cuenta la lejanía y la situación geográfica especial de estas regiones.

80. Nueva letra e) del apartado 2 del artículo 28.

Esta letra, referente al tipo aplicable al arrendamiento de obra retoma, sin modificarla, la antigua letra h) del apartado 2 del artículo 28.

81. Supresión de las disposiciones siguientes:

- Las antiguas letras b) y e) del apartado 2 del artículo 28. Estas 2 medidas permitían a los Estados miembros seguir aplicando tipos reducidos a bienes y servicios que no figuran en el anexo H. Al suprimirlas, el anexo H se convierte en la única lista de referencia para definir el ámbito de aplicación de los tipos reducidos y otras excepciones a la aplicación del tipo normal.

²⁹ Acta de adhesión: inserción del apartado 6 del artículo 12 que autoriza a aplicar tipos inferiores en las Azores y Madeira.

³⁰ Letra f) del apartado 2 del artículo 28 para algunas islas griegas, negociado en la Directiva 92/77/CEE.

- La letra g), en la que se impone la reconsideración, antes del 31 de diciembre de 1994, de las excepciones establecidas en la letra f) del apartado 2 del artículo 28, basándose en un informe de la Comisión, es obsoleta.
- Las antiguas letras i), j) y k) del apartado 2 del artículo 28: estas excepciones específicas hacen referencia a categorías de bienes y servicios que se han añadido al anexo H, por lo que son obsoletas.

6.2.2. *Supresión del apartado 6 del artículo 28*

82. Desde el comienzo, se consideró temporal esta disposición, ya que el carácter experimental de los tipos reducidos introducidos para los servicios de gran intensidad de mano de obra implicaba efectuar una evaluación de los resultados de la experiencia antes de adoptar una decisión definitiva: bien sea la inclusión en el anexo H, o bien la supresión de estos tipos reducidos. El informe de evaluación de la Comisión de 2 de junio de 2003 (COM (2003) 309), que en parte se basa en los informes elaborados por los Estados miembros participantes en la experiencia, concluye que, en el marco de la experiencia de los servicios de gran intensidad de mano de obra y teniendo en cuenta los límites de los métodos de análisis utilizados, no es posible determinar con claridad unas consecuencias favorables para el empleo, ni una reducción de la economía sumergida después de haber procedido a la reducción del tipo del IVA. La Comisión propone, a partir de ahora, no mantener este criterio de cara a la revisión del anexo H y concentrarse en mejorar el funcionamiento del mercado interior.

Conviene ahora recordar que la Comisión ya manifestó sus reticencias en cuanto a la utilización de los tipos reducidos del IVA para fomentar la creación de empleo. En su Comunicación al Consejo «Creación de empleo: Posibilidad de aplicar, con carácter experimental y de manera opcional, un tipo reducido del IVA a los servicios de gran intensidad de mano de obra³¹», la Comisión ya indicó que una iniciativa de este tipo pone en peligro la neutralidad del impuesto y el buen funcionamiento del mercado único; es bien cierto, además, que aún no se han materializado los efectos positivos de una reducción del IVA en la creación de empleo (especialmente la repercusión efectiva del descenso de tipos sobre los precios al consumo). La Comisión abundó en este análisis en su propuesta para autorizar la realización de una experiencia consistente en aplicar tipos reducidos a los servicios de gran intensidad de mano de obra. Un cierto número de Estados miembros compartían estas reticencias, pero ante el problema del desempleo, tanto la Comisión como el Consejo consideraron la conveniencia de permitir a los Estados miembros que lo desearan poner a prueba el funcionamiento y observar los efectos de una reducción del IVA dirigida a los servicios de gran intensidad de mano de obra.

No ha sido posible, lamentablemente, comprobar efectos verdaderamente positivos de esta reducción de los tipos; esto está en estrecha relación con la dificultad de encontrar datos fiables que permitan establecer estos elementos. Las simulaciones realizadas a escala macroeconómica, no obstante, ponen de manifiesto que, con un mismo coste presupuestario, una reducción de los impuestos sobre la actividad laboral permitiría crear un 52% más de empleos. En estas condiciones, la Comisión opina que es preferible no proseguir por este camino.

³¹ Comunicación del 12.11.1997, SEC (97) 2089 final.

No obstante, conviene destacar que todos los servicios participantes en la experiencia no tendrán que volver a pasar al tipo normal de IVA: algunos se incorporarán definitivamente a la nueva categoría 10 del anexo H, a saber la renovación y reparación de viviendas particulares y el lavado de cristales y la limpieza de viviendas particulares. Esto forma parte del ejercicio de racionalización de las excepciones específicas concedidas en la actualidad a algunos Estados miembros.

Por último, la Comisión, consciente de la necesidad de permitir a los Estados miembros la adopción de todas las medidas pertinentes para favorecer la ayuda dispensada a las familias y a los ancianos, enfermos o personas con minusvalías, propone integrar en el anexo H los servicios de asistencia domiciliaria, actualmente contemplados en el anexo K.

6.3. Puntos 3 y 4 del artículo 1

83. Los puntos 3 y 4 del artículo 1 sustituyen al actual anexo H y suprimen el anexo K. Véanse a continuación los detalles de las modificaciones introducidas en el anexo H.

84. La supresión del anexo K es la consecuencia de haber suprimido el apartado 6 del artículo 28

6.4. Nuevo anexo H

85. Se ha redactado un nuevo anexo H para simplificar su estructura y racionalizarla; se convierte en la referencia única para definir el ámbito de aplicación de los tipos reducidos, y de los tipos superreducido y nulo. Estas son las modificaciones introducidas:

- Racionalización de su estructura;
- Racionalización de algunas categorías, aportando las correcciones y precisiones necesarias;
- Adición de tres categorías nuevas;

86. Además, se ha adaptado la frase introductoria para recordar expresamente a los Estados miembros la posibilidad de utilizar los códigos de la clasificación CCIF, clasificación de bienes y servicios elaborada a nivel internacional con fines estadísticos que es muy recomendable utilizar para la definición precisa de las categorías del anexo H de cara a mejorar el buen funcionamiento del mercado interior. Se ha comprobado que la referencia actualmente prevista en la nomenclatura combinada sólo se refiere a los bienes.

6.4.1. Racionalización de la estructura del anexo H

87. La **estructura actual ha sufrido una ligera revisión** para reunir las categorías de bienes y servicios de índole afín. Así, se han fusionado las antiguas categorías 12 y 13 (derecho de acceso a manifestaciones deportivas y derecho de utilización de instalaciones deportivas) y se las ha trasladado para agregarlas a las categorías de tipo similar (cultura, ocio y deporte). En consonancia con esta lógica, se han introducido los nuevos apartados en la lista actual, y no al final de la misma.

6.4.2. *Modificación de las categorías existentes*

88. **Categoría 4 : instrumental para minusválidos.** En el informe de 2001 se indicaba que muchas peticiones se referían a la categoría 4 del anexo H, que sólo cubre los equipos médicos, aparatos y demás instrumental destinados a aliviar o tratar las minusvalías. Concretamente, algunas preguntas hacían referencia al alcance exacto de esta categoría, para saber si también abarca las enfermedades de larga duración. No parece necesario aportar precisiones aquí, ya que el concepto de minusvalía es lo suficientemente amplio como para cubrir igualmente las enfermedades graves o de larga duración. En cambio, queda claro que los aparatos o el instrumental especialmente concebidos o adaptados para personas con minusvalías (por ejemplo, un teclado en braille, un automóvil con características especiales) no podían acogerse al tipo reducido, a pesar de estar englobados en la misma línea de la categoría ya prevista. La Comisión propone que se las añada, a partir de ahora, a la categoría 4.
89. **Categoría 10 : vivienda.**

La presente **modificación** es **fundamental** y consiste en una ampliación importante de la posibilidad de los Estados miembros de aplicar un tipo reducido en materia de vivienda. Simplifica y racionaliza la situación actual, que se caracteriza por su enorme complejidad.

En el informe de 2001, la Comisión ya hacía notar (nº 48) que el tratamiento que reciben los servicios de la construcción en materia de tipo de IVA es muy representativo de la complejidad de las disposiciones relativas a los tipos reducidos. En principio, en virtud del primer párrafo de la letra a) del apartado 3 del artículo 12 de la Sexta Directiva, se aplica el tipo normal a las entregas de bienes y a las prestaciones de servicios relacionadas con la vivienda. No obstante, por lo que respecta al fundamento jurídico de la aplicación de tipos reducidos, se aplican tres tipos de disposiciones:

- El tercer párrafo de esta disposición permite a los Estados miembros que lo deseen aplicar un tipo reducido a las operaciones previstas en la categoría 9 del anexo H, que son: ***suministro, construcción, renovación y transformación de viviendas proporcionadas en el marco de una política social***. Delimitar este aspecto ha sido especialmente difícil y ha dado lugar a prácticas muy distintas entre los Estados miembros, puesto que el concepto mismo de política social en materia de vivienda no está definido a escala comunitaria y, por lo tanto, incumbe a los Estados miembros aplicarlo. Además, dista mucho de ser clara la distinción entre renovación o transformación, por una parte, y reparación (actualmente no prevista), por la otra.
- El apartado 2 del artículo 28 de la Sexta Directiva dispone, en el marco del régimen transitorio y sujeto al cumplimiento de algunas condiciones, la posibilidad de que algunos Estados miembros apliquen a la vivienda en general no definida de otra manera, bien un tipo reducido inferior al mínimo fijado por el tercer párrafo de la letra a) del apartado 3 del artículo 12, bien uno de los dos tipos reducidos previstos en el mismo artículo, o bien un tipo reducido asimismo, pero que no sea inferior al 12 %.
- El apartado 6 del artículo 28 de la Sexta Directiva (introducido por la Directiva relativa a los servicios de gran intensidad de mano de obra) establece la

aplicación de un tipo reducido durante un periodo de tres años pero, en cambio, no limitado a la vivienda social. Esta directiva trata de «la renovación y reparación de viviendas particulares, excluidos los materiales que representan parte significativa del valor del suministro».

Actualmente, la vivienda está sujeta a un tipo reducido en diez Estados miembros y la limitación a la vivienda social se aplica de manera muy distinta, incluso en ocasiones no se aplica mediante la intervención de una u otra excepción concreta. El problema de estas excepciones específicas es que quedan reservadas a los Estados miembros que las han negociado, pero prohibidas a los otros. A ello se añade que, a falta de una definición comunitaria de la política social en materia de vivienda, la limitación carece de sentido y es totalmente ineficaz.

Con objeto de racionalizar esta situación compleja y caótica y mejorar el buen funcionamiento del mercado interior, se propone:

- Suprimir el texto : «proporcionadas en el marco de la política social».
- Añadir la reparación, el mantenimiento y la limpieza de viviendas.
- Añadir el alquiler de viviendas, ya que esta prestación de servicios no queda exenta en virtud del artículo 13. Los Estados miembros tienen, en efecto, la facultad de conceder a sus ciudadanos el derecho de optar por gravar el alquiler de bienes inmuebles: en tanto en cuanto la imposición afecta a una vivienda, parece oportuno conceder al Estado miembro de que se trate el derecho de aplicar un tipo reducido. A este respecto, Austria ha negociado la autorización para aplicar un tipo reducido al alquiler de bienes inmobiliarios residenciales y la ha conseguido; a fin de racionalizar las excepciones transitorias, es conveniente ampliar esta posibilidad a todos los Estados miembros.

Con estas modificaciones, se ha racionalizado de forma importante el ámbito de aplicación de los tipos reducidos e integrado las categorías 2 y 3 del anexo K (la renovación y reparación de viviendas particulares y el lavado de cristales y la limpieza general de las viviendas particulares). Respetando el principio de subsidiariedad, seguirá incumbiendo a los Estados miembros la delimitación del ámbito de aplicación de los tipos reducidos: sólo podrán seguir aplicando el tipo reducido a algunas operaciones contempladas en el anexo H.

Estas modificaciones no tienen por qué crear distorsiones de la competencia que afecten negativamente al buen funcionamiento del mercado interior: en efecto, el lugar de imposición de las prestaciones de servicios relacionadas con un bien inmueble sigue siendo el lugar en el que se encuentra dicho inmueble. Así, todos los operadores que efectúan servicios relativos a un inmueble quedan sometidos a las mismas condiciones en materia de tipos de imposición, independientemente del Estado miembro en el que se establezcan.

90. Categoría 19 : limpieza de vías públicas, tratamiento de residuos etc.

El ámbito de aplicación de esta categoría está definido de manera muy estricta, y de ello se deriva el hecho de que servicios de índole muy comparable reciban un tratamiento muy distinto en materia de tipos. Así, mientras que la limpieza de la vía pública y la recogida de basuras domésticas puede estar sujeta al tipo reducido, el

servicio de alcantarillado no puede. Asimismo, puede aplicarse el tipo reducido al tratamiento de residuos, pero no al reciclado, por lo que se ha propuesto poner fin a estas incoherencias.

6.4.3. Adición de nuevas categorías

91. La **facultad de aplicar tipos reducidos se ha hecho extensiva** a las categorías de bienes y servicios a las que algunos Estados miembros ya autorizan aplicar tipos reducidos en virtud de **medidas específicas de excepción**, sin que ello haya supuesto un perjuicio al buen funcionamiento del mercado interior.

A partir de este momento se añaden las categorías siguientes.

92. Categoría 12 : plantas vivas, productos de la floricultura y madera para calefacción

El hecho de añadir la presente categoría no constituye verdaderamente un cambio de fondo de la estructura actual de los tipos reducidos, ya que la letra i) del apartado 2 del artículo 28 establece la facultad para todos los Estados miembros de aplicar un tipo reducido a estos productos. Esta disposición se añadió en 1996, en calidad de medida transitoria, mediante la Directiva 96/42/CE, al considerar que la mejor solución era ampliar a todos los Estados miembros, y con carácter provisional, la facultad de aplicar un tipo reducido a las entregas de dichos bienes. Once Estados miembros aplican actualmente este tipo reducido pero en distinto grado. Es oportuno, pues, poner fin al carácter transitorio de esta disposición e incorporar definitivamente esta categoría al anexo H. Esta medida supone una racionalización y simplificación de la estructura actual de los tipos.

93. Categoría 14 : servicios de restauración

En la actualidad, están ya autorizados a aplicar un tipo reducido ocho Estados miembros (España, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria y Portugal), y no lo están los otros siete países.

Por otra parte, en el marco de las negociaciones para la adhesión, cuatro países candidatos han podido mantener, hasta el 31 de diciembre de 2007, la aplicación de un tipo reducido a los restaurantes: Chipre, Hungría, Polonia y Eslovenia.

La Comisión es consciente del problema del sector de la restauración que, en varias ocasiones, ha presentado solicitudes para acogerse a un tipo reducido, sobre todo para los servicios de gran intensidad de mano de obra. No obstante, para esta experiencia el Consejo no lo ha seleccionado. Interesa racionalizar la situación actual, que carece de toda justificación.

Se propone, a tal efecto, añadir al anexo H los servicios de restauración, entendidos en el sentido tanto de la restauración clásica como de los servicios de suministro de comidas desde el exterior por contrato y asimilados, los cuales se encargan de suministrar comidas preparadas y de los servicios relacionados con su distribución en el marco de un contrato suscrito por una duración determinada entre una empresa de servicios de restauración y su cliente (se trata de colectivos como empresas, administraciones públicas, hospitales, etc.).

Existe poco riesgo de deslocalización (traslado de empresas) por la naturaleza de los servicios de que se trata y las normas aplicables en materia de imposición. Como,

además, en el anexo H ya figura el alojamiento en hoteles y establecimientos similares, el hecho de añadir los servicios de restauración supone una verdadera racionalización. Ello debería permitir una aplicación del tipo reducido a los servicios de restauración en más Estados miembros, lo cual es potencialmente un avance hacia una aplicación más uniforme de los tipos reducidos.

94. Categoría 18: servicios de asistencia domiciliaria

Se propone integrar en el anexo H los servicios de asistencia domiciliaria, actualmente previstos en el punto 4 del anexo K. Podrá, pues, aplicarse un tipo reducido, por ejemplo, a la ayuda domiciliaria y a la asistencia a niños, ancianos, enfermos y personas con minusvalías. La aplicación de un tipo reducido del IVA puede ser un complemento indispensable para otras medidas ya adoptadas a nivel nacional para favorecer la ayuda a las familias y hacer frente, por ejemplo, al envejecimiento de la población. Dado el carácter enormemente local de estos servicios, la ampliación del ámbito de aplicación de los tipos reducidos no tiene por qué crear problemas al buen funcionamiento del mercado interior. Además, algunas de estas actividades, al ser efectuadas por organismos de carácter social, podrán beneficiarse bien de una exención en virtud de la letra g) del apartado 1 del punto a del artículo 13, o de un tipo reducido conforme a la actual categoría 14. La mayor parte de los Estados miembros aplican actualmente una exención o un tipo reducido a algunos de estos servicios.

95. Categoría 20 : suministro de electricidad, gas y calor

La aplicación de un tipo reducido al suministro de gas natural y electricidad ya está prevista en la letra b) del apartado 3 del artículo 12 de la Sexta Directiva IVA, pero supeditada a la obtención de una autorización previa de la Comisión, para así cerciorarse del cumplimiento de la condición de que no se produce distorsión alguna de la competencia.

Irlanda, por su parte, tiene autorización, de conformidad con el tercer párrafo de la letra a) del apartado 2 del artículo 28, para aplicar un tipo reducido a algunos productos energéticos para uso en calefacción e iluminación.

En la actualidad, siete Estados miembros aplican un tipo reducido a los suministros de gas natural y/o electricidad, sin que se hayan denunciado distorsiones de la competencia por parte de otros Estados miembros que aplican el tipo normal. En el futuro, las normas de imposición previstas en la propuesta de directiva sobre las normas relativas al lugar de suministro de gas y de electricidad impedirán que se produzcan estas distorsiones.

Así, la integración en el anexo H constituye una simplificación del procedimiento y una racionalización de las normas actuales.

Se ha procedido a añadir el suministro de calor distribuido en red porque presenta las mismas características que el suministro de electricidad y gas a través de la red de distribución del gas natural. Se ha visto que la prohibición de aplicar un tipo reducido a las redes de calor producía desigualdades de tratamiento fiscal respecto del gas y la electricidad; estos tres modos de aprovisionamiento de energía funcionan en red y de manera muy comparable. Se puede concluir que, dado el carácter local de estas

redes, son mínimos, por no decir inexistentes, los riesgos de distorsiones de la competencia entre Estados miembros.

6.4.4. *Recepción de servicios de radiodifusión y televisión y el sector cultural*

96. Actualmente, la letra q) del apartado 1 del punto A del artículo 13 prevé la exención de las actividades de los organismos públicos de radiotelevisión que no tengan carácter comercial. Dicha exención permanece inalterada en el marco de la presente propuesta de Directiva.
97. Además, con arreglo a la actual categoría 7 del anexo H, son seis los Estados miembros que, en grados diversos, aplican actualmente el tipo reducido (Bélgica, Grecia, Francia, Italia, Austria y Finlandia (únicamente para los cánones públicos)).

La Comisión ha analizado cuidadosamente el mantenimiento del tipo reducido para los servicios de radiodifusión y televisión, mientras que no se autoriza para el suministro de servicios por vía electrónica, dado que se corre el riesgo de crear un verdadero problema de distorsión de la competencia, habida cuenta de la distribución cada vez mayor de programas de radio/TV a través de Internet y, en sentido contrario, la distribución de servicios Internet a través de la televisión. Si se conserva la facultad de aplicar un tipo reducido se correría el riesgo de llegar a gravar un mismo servicio, dentro de un mismo país, de manera diferente según sea su modo de transmisión y de provocar importantes diferencias de tributación entre Estados miembros. Estas distorsiones podrían producirse sobre todo en segmentos de desarrollo rápido y sometidos a fuerte competencia de precios, como es el caso de Internet de banda ancha, sector en el que hay una enorme competencia entre el ADSL a través de la línea telefónica y el cable de los servicios de televisión. Además estos servicios, por su propia índole, están sujetos a distorsiones de la competencia transfronteriza al poder prestarse desde cualquier lugar del mundo o de la Unión.

Se ha generalizado la aplicación del tipo normal para la recepción de servicios de radiodifusión y televisión (10 Estados miembros) y su aplicación es obligatoria para los servicios de telecomunicación y los servicios prestados por vía electrónica. Por otra parte, el Consejo lo ha dejado claro en el momento de la adopción de la Directiva sobre el comercio electrónico: no se pueden establecer tipos reducidos para los servicios prestados por vía electrónica. La Comisión ha analizado después si en lo sucesivo no sería preferible mantener este mismo enfoque para la recepción de los servicios de radiodifusión y televisión, ofreciendo así un tratamiento igual para los sectores de los medios audiovisuales, la informática y las telecomunicaciones.

No obstante, dado que se trata por el momento de mercados emergentes en los que no se han podido comprobar verdaderos problemas de distorsión de la competencia, la Comisión no propone, en esta fase, la supresión del tipo reducido para la recepción de los servicios de radiodifusión y televisión. No obstante, procederá a realizar un seguimiento muy riguroso del sector y a presentar las propuestas pertinentes, si llegara el caso.

En este orden de cosas, la cuestión de posibles distorsiones de la competencia dentro del sector de la cultura, especialmente entre los distintos medios culturales, será analizada en profundidad, dado que al parecer ya se han presentado denuncias respecto del trato desigual del conjunto de este sector.

En cualquier caso, estos sectores serán objeto de una reconsideración minuciosa en el momento de presentar el próximo informe, en 2008, en el que se procede a la revisión del ámbito de aplicación de los tipos reducidos.

6.4.5. Otras modificaciones en vías de realización: tipo reducido para determinados servicios postales

98. En su propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE en lo que atañe al impuesto sobre el valor añadido aplicado en el sector de los servicios postales³², la Comisión propuso añadir al anexo H el siguiente texto: «*Los servicios postales clásicos referidos a sobres o paquetes con destinatario, que contengan correspondencia ordinaria, publicidad directa, libros, catálogos y periódicos que, individualmente considerados, tengan un peso igual o inferior a 2 kg, peso límite fijo a efectos de ejercer esta posibilidad.*»

Consideró, en efecto, la Comisión que incluso si, en el aspecto puramente técnico, la solución mejor y más sencilla sería gravar todos los servicios postales con un tipo uniforme, interesaba autorizar a los Estados miembros a que aplicaran un tipo reducido para minimizar los efectos de un aumento de los precios sobre los consumidores finales a consecuencia de la supresión de la exención aplicada actualmente.

Conviene subrayar que el objetivo principal de esta propuesta es, primero, suprimir la exención de la que se benefician actualmente los servicios públicos postales. La posible aplicación de un tipo reducido no es sino la consecuencia de haber suprimido la exención.

El Consejo analiza actualmente la presente propuesta y se introducirá este tipo reducido en el anexo H a partir del momento en que se adopte esta otra propuesta. No es necesario, pues, proponer una modificación de ese tipo en el marco de la presente propuesta. Sería incorrecto desde el punto de vista jurídico incluir en la presente propuesta un tipo reducido del IVA para estos servicios, hasta que no sea adoptada por el Consejo la decisión de suprimir la exención de los servicios postales.

7. CONCLUSIÓN

99. La revisión propuesta es un paso importante en la mejora del régimen común del IVA, lo que redundará a su vez en un mejor funcionamiento del mercado interior. Simplificará de manera esencial los tipos del IVA en toda la Unión Europea, al tiempo que mantiene la competencia fiscal de los Estados miembros a la hora de determinar los tipos del IVA aplicables en su territorio. La Comisión, efectivamente, no propone modificar el nivel de los tipos del IVA ni suprimir el carácter facultativo de los tipos reducidos.
100. Con esta etapa no se completa la armonización de los tipos iniciada en 1992 para llevar a cabo el mercado interior: le seguirán otras etapas a más largo plazo.
101. En cualquier caso, se procederá a una primera reconsideración en el momento de la revisión del régimen del IVA aplicable a las actividades realizadas por las

³² COM(2003) 234 final de 5.5.2003.

autoridades públicas, vinculada con la revisión del régimen de exenciones para determinadas actividades de interés general establecidas en el artículo 13 de la Sexta Directiva.

102. Actualmente algunas categorías del anexo H ya se refieren a bienes o servicios prestados por entidades públicas o para las que está prevista una exención: el IVA es de aplicación únicamente si estas entidades han sido privatizadas o si las prestaciones las realizan empresas que no reúnen las condiciones para beneficiarse de la exclusión del ámbito de aplicación del IVA o de la exención. En este contexto están previstos algunos tipos reducidos.
103. Esta revisión está prevista para 2004, para poder proceder a una evaluación de impacto, que garantice un análisis de las repercusiones económicas, medioambientales y sociales de la propuesta, momento en el que tendrá que tenerse en cuenta la cuestión de los tipos del IVA aplicables.

ANEXO 1

Lista de los tipos aplicados actualmente a determinadas categorías de bienes y servicios para los que se propone una racionalización

BIENES Y SERVICIOS	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
Equipos médicos para personas discapacitadas	6 21	25	7	8	7	5,5	0	4 20	3	19	20	5	22 [ex]	25 [ex]	0 5
Sector inmobiliario:															
Viviendas sociales (categoría 9 /anexo H)	12	25	7 16	8	4 7	5,5 19,6	13,5	4 10	3 15	19	20	[ex] 5	22	25 [ex]	17,5 5 0
Obras de renovación y reparación (categoría 2 /anexo K)	6 ³³ 21	25	16	18	7 ³⁴	5,5 ³⁵ 19,6	13,5 ³⁶	10 20	3 15	6 ³⁷ 19	20	5 19	22	25	17,5 5 ³⁸
Terrenos para edificar	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	16	19,6	[ex]	20	[ex]	19	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	[ex] 17,5
Entrega de edificios nuevos	21	[ex]	[ex]	18	7 16	19,6	13,5 ³⁹	10 20	15	19	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	0 17,5
Obras de construcción de edificios nuevos	21	25	16	18	4 7	19,6	13,5 ⁴⁰	10	3 15	19	20	5 19	22	25	17,5 0

³³ Renovación y reparación de viviendas particulares de más de 5 años

³⁴ Obras de albañilería para reparación de viviendas particulares

³⁵ Renovación y reparación de viviendas particulares de más de 2 años

³⁶ Tipo «Parking»

³⁷ Obras de pintura y enlucido para la renovación y reparación de viviendas particulares de más de 15 años

³⁸ Sólo para la isla de Man

³⁹ Tipo «Parking»

⁴⁰ Tipo «Parking»

BIENES Y SERVICIOS	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
Tratamiento de residuos y aguas residuales	21	25	[-] 16	8	7	5,5 19,6	[-] 13,5	10 20	3	19	10	19 5	22	25	17,5 0
Flores cortadas y plantas: Usado decorativo	6	25	7	8	7	5,5	13,5	10	6	6 19	10	12	22	25	17,5
Producción alimentaria	6	25	7	4 8	7	5,5	0	10	3	6	10	5	17	25	0
Hostelería	6/[ex]	25	16	8	7	5,5	13,5	10	3	6	10	5	8	12	17,5
Restaurantes	21	25	16	8 18	7	19,6	13,5	10	3	6	10 20	12	22	25	17,5
Agua	6	25	7	8	7	5,5	[ex]	10	3	6	10	5	22	25	0 17,5
Gas	21	25	16	8	16	19,6/ 5,5	13,5 ⁴¹	10	6	19	20	5	22	25	5
Electricidad	21	25	16	8	16	19,6/ 5,5	13,5 ⁴²	10	6	19	20	5	22	25	5
Madera para calefacción	6	25	7	8	16	5,5	13,5 ⁴³	10	12	19	10	19	22	25	17,5
Madera para uso industrial	21	25	7	18	16	19,6	21	20	15	19	10 20	19	22	25	17,5
Servicios de telecomunicación: -Teléfono/fax/ -Télex/etc.	21	25	[ex] 16	18	16	19,6	21	20	15	19	20	19	22	25	17,5
-TV de pago/ -Teledistribución	12 21	25	16	8	16	5,5	21	10	15	19	10	19	22	25	17,5
-Cánones públicos	[-]	25	[ex]	[ex]		2,1	[ex]	4	[ex]	[ex]	10		8	[ex]	[ex]

⁴¹ Tipo «Parking»

⁴² Tipo «Parking»

⁴³ Tipo «Parking»

BIENES Y SERVICIOS	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
Confección: Adultos	21	25	16	18	16	19,6	21	20	12 15	19	20	19	22	25	17,5
Niños	21	25	16	18	16	19,6	0	20	3	19	20	19	22	25	0
Calzado: Adultos	21	25	16	18	16	19,6	21	20	15	19	20	19	22	25	17,5
Niños	21	25	16	18	16	19,6	0	20	3	19	20	19	22	25	0

ANEXO 2

Comparación de los precios y tipos del IVA para algunos sectores – año 1999

En el cuadro siguiente se refleja el precio en los distintos Estados miembros de un artículo de valor 100 en la Unión Europea teniendo en cuenta la paridad de los poderes adquisitivos

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL
CATEGORÍA										
Prendas de vestir precio tipo	147 21 %	102 25 %	92 16 %	101 18 %	87 16 %	103 20,6 %	72 21 %	120 20 %	120 15 %	76 17,5 %
Prendas de vestir para niños precio tipo	117 21 %	92 25 %	118 16 %	125 18 %	103 16 %	104 19,6 %	61 0 %	92 20 %	119 3 %	98 19 %
Calzado para niños precio tipo	128 21 %	119 25 %	111 16 %	85 18 %	77 16 %	101 19,6 %	92 0 %	81 20 %	126 3 %	105 19 %
Soportes pregrabados (Discos, CD, casetes audio, videocasetes vídeo, etc.) precio tipo	87 21 %	121 25 %	82 16 %	87 18 %	95 16 %	110 20,6 %	100 21 %	106 20 %	85 15 %	111 17,5 %
Peluquería precio tipo	90 21 %	127 25 %	101 16 %	84 18 %	103 7 %	95 19,6 %	81 12,5 %	91 20 %	124 6 %	96 6 %

Fuente: Eurostat - Nivel de la UE=100, datos de 1999

Los precios llevan incluido el IVA

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE en lo que se refiere a los tipos reducidos del impuesto sobre el valor añadido

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 93,

Vista la propuesta de la Comisión⁴⁴,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo⁴⁵,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social⁴⁶,

Considerando lo siguiente:

- (1) Las disposiciones de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios - Sistema Común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme⁴⁷ autorizan a los Estados miembros a aplicar uno o dos tipos reducidos, que no pueden ser inferiores al 5 % y que se aplican únicamente a una lista restringida de entregas de bienes y prestaciones de servicios.
- (2) Prevén además que el Consejo, basándose en un informe de la Comisión, examinará cada dos años, a partir de 1994, el ámbito de aplicación de los tipos impositivos reducidos.
- (3) En su Comunicación de 2000⁴⁸, la Comisión definió una estrategia para mejorar el funcionamiento del régimen de IVA en el marco del mercado interior. Propuso una estrategia viable en torno a cuatro objetivos principales, a saber, simplificación y modernización de las normas existentes, aplicación más uniforme de las disposiciones actuales y nueva aplicación de la cooperación administrativa.

⁴⁴ DO C [...] de [...], p. [...].

⁴⁵ DO C [...] de [...], p. [...].

⁴⁶ DO C [...] de [...], p. [...].

⁴⁷ DO L 145 de 13.6.1977, p. 1. Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 2002/93/CE (DO L 331 de 7.12.2002, p. 27).

⁴⁸ COM(2000) 348 final de 7.6.2000.

- (4) Para conseguir esos objetivos, la Comisión propuso un programa de acción por etapas destinado a introducir a corto plazo mejoras concretas e indispensables del régimen actual. En este marco, conviene proceder a la revisión y la racionalización de las normas y las excepciones aplicables a los tipos reducidos del IVA.
- (5) En cualquier caso, toda modificación introducida debe ser compatible con el objetivo a largo plazo de la Comunidad de pasar al sistema definitivo de IVA, que se basa en el principio de la tributación en el país de origen; esto supone que se debe continuar en la vía de la aproximación de los tipos del impuesto sobre el valor añadido:
- (6) En el último informe de la Comisión, de 22 de octubre de 2001⁴⁹, se concluyó que convendrá proceder a una revisión del ámbito de aplicación de los tipos reducidos, una vez evaluada la experiencia de los tipos reducidos aplicados a los servicios de gran intensidad de mano de obra.
- (7) En el informe de evaluación de la Comisión de 2 de junio de 2003⁵⁰, basado principalmente en los informes proporcionados por los Estados miembros participantes en la experiencia de aplicación de tipos reducidos a los servicios de gran intensidad de mano de obra, se concluyó que, como resultado de esta experiencia, no se podía determinar de manera evidente la existencia de un efecto beneficioso en favor del empleo, ni una reducción de la economía sumergida.
- (8) Teniendo en cuenta, por una parte, los resultados poco concluyentes de la experiencia de los tipos reducidos para los servicios de gran intensidad de mano de obra y, por otra, la necesidad de mejorar el funcionamiento del mercado interior, conviene proceder a una revisión de la estructura actual de los tipos reducidos del IVA.
- (9) Esta revisión no puede consistir únicamente en la revisión de su ámbito de aplicación, incluidas la incorporación de nuevas categorías o la precisión de categorías ya previstas, sino que debe ampliarse también a las diversas excepciones específicas aplicables en materia de tipos, a fin de simplificarlas y racionalizarlas. Debe incluir también medidas adecuadas que permitan decidir definitivamente sobre el tipo de IVA aplicable a los servicios de gran intensidad de mano de obra.
- (10) Por razones de seguridad jurídica, conviene precisar, en primer lugar, que los Estados miembros están facultados para aplicar un tipo reducido a tan sólo una parte de una categoría de entregas de bienes o de prestaciones de servicios prevista en el anexo H, a condición de que la aplicación de este tipo reducido no provoque distorsiones de la competencia y de que la Comisión disponga de los elementos de información necesarios para verificar la inexistencia de tales distorsiones.
- (11) Conviene asimismo reemplazar el plazo de dos años por un plazo de cinco años para volver a examinar el ámbito de aplicación de los tipos reducidos. En efecto, la experiencia demuestra que el plazo de dos años es demasiado corto para que aparezcan elementos verdaderamente nuevos.

⁴⁹ COM(2001) 599 final de 22.10.2001.

⁵⁰ COM(2003) 309 final de 2.6.2003.

- (12) Además, conviene dar a los Estados miembros las mismas posibilidades de aplicar tipos reducidos en determinados ámbitos y de racionalizar las múltiples excepciones actualmente vigentes en materia de tipos, a fin de evitar posibles distorsiones de la competencia.
- (13) La lista de las entregas de bienes y las prestaciones de servicios que pueden ser objeto de tipos reducidos del IVA debe, por lo tanto, revisarse para integrar en ella las categorías de bienes y de servicios a los cuales determinados Estados miembros aplican un tipo reducido basándose en excepciones específicas, sin que se haya observado que esto comprometa el buen funcionamiento del mercado interior.
- (14) .Deben revisarse también las excepciones aplicables en materia de tipos, a fin de mantenerlas únicamente en la medida en que se refieran a bienes y servicios que puedan ser objeto de tipos reducidos, con objeto de tener una lista de referencia única para la aplicación de tipos diferentes del normal. Esto constituye una simplificación y una racionalización importantes de la estructura de los tipos de IVA encaminadas a mejorar el funcionamiento del mercado interior.
- (15) Las excepciones concedidas en atención a la situación geográfica de regiones específicas deben uniformarse y limitarse estrictamente a los bienes y servicios destinados al consumo en esos territorios.
- (16) Por consiguiente, conviene modificar en consecuencia la Directiva 77/388/CEE;

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

La Directiva 77/388/CEE se modifica de la siguiente manera:

1) El artículo 12 se modifica de la siguiente manera:

- a) Se suprime la letra b) del apartado 3.
- b) El apartado 4 se sustituye por el texto siguiente:

«Cada tipo reducido se fijará de manera que el importe del impuesto sobre el valor añadido resultante de la aplicación de este tipo permita en principio deducir el total del impuesto sobre el valor añadido cuya deducción esté autorizada de conformidad con el artículo 17.

Los Estados miembros podrán, dentro de una categoría determinada prevista en el anexo H, aplicar un tipo reducido únicamente a determinadas entregas de bienes o prestaciones de servicios o a determinados aspectos específicos de una misma entrega de bienes o prestación de servicios, a condición de que esta aplicación de tipos diferentes no provoque distorsiones de la competencia.

A instancias de la Comisión, los Estados miembros deberán comunicarle los elementos necesarios para verificar el cumplimiento de esta condición.

A partir de 2004, el Consejo, basándose en un informe de la Comisión, reexaminará cada cinco años el ámbito de aplicación de los tipos reducidos. El Consejo podrá modificar, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, la lista que figura en el anexo H.»

- c) Se suprime el apartado 6.
- 2) El artículo 28 se modifica de la siguiente manera:
- a) El apartado 2 se sustituye por el texto siguiente:

« 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 12, las disposiciones de las letras a) a e) se aplicarán durante el período transitorio previsto en el artículo 28 *terdecies*.

a) Las exenciones con devolución de las cuotas pagadas en la fase precedente y los tipos reducidos inferiores al tipo mínimo fijado en el apartado 3 del artículo 12, en materia de tipos reducidos, que fueran aplicables el 1 de enero de [2003], y que sean conformes con la legislación comunitaria y respondan a los criterios enunciados en el último guión del artículo 17 de la Segunda Directiva de 11 de abril de 1967, podrán mantenerse.

La excepción prevista en el párrafo primero únicamente podrá referirse a las entregas de bienes o las prestaciones de servicios de alguna de las categorías que figuran en el anexo H.

Los Estados miembros tomarán las medidas pertinentes para asegurar la determinación de los recursos propios correspondientes a estas operaciones.

b) Los Estados miembros que, de conformidad con el apartado 3 del artículo 12, se hayan visto obligados a aumentar en más de un 2 % su tipo normal vigente el 1 de enero de 1991 podrán aplicar un tipo reducido inferior al mínimo fijado en el apartado 3 del artículo 12, por lo que respecta al tipo reducido aplicable a las entregas de bienes y a las prestaciones de servicios de las categorías mencionadas en el anexo H.

Los Estados miembros no podrán introducir exenciones con devolución de la cuota pagada en la fase precedente en virtud del párrafo primero.

c) Los Estados miembros siguientes podrán aplicar a las entregas de bienes y a las prestaciones de servicios efectuadas en determinadas regiones insulares alejadas y destinadas al consumo en estos territorios, así como a las importaciones efectuadas directamente en estas regiones, tipos de IVA hasta un 30 % inferiores a los tipos correspondientes en el continente:

i) Francia: en Córcega;

ii) Grecia: en los departamentos de Lesbos, Chios, Samos, el Dodecaneso, las Cíclades y en las islas siguientes del Mar Egeo: Tasos, Espórades del Norte, Samotracia y Skyros;

iii) Portugal: en las regiones autónomas de las Azores y de Madeira.

d) Austria podrá aplicar, para las entregas de bienes y las prestaciones de servicios efectuadas en los municipios de Junkholz y de Mittelberg que estén destinadas al consumo en estos territorios, un segundo tipo normal inferior al tipo correspondiente en el resto de Austria, que no sea inferior al 15 %.

e) Los Estados miembros que, el 1 de enero de 1993, hacían uso de la facultad prevista en la letra a) del apartado 5 del artículo 5, de la manera en que estaba vigente en esa fecha, podrán aplicar a las operaciones de entrega derivada de un arrendamiento de obra el tipo aplicable al bien obtenido tras la ejecución de la obra.

A efectos de la aplicación del párrafo primero, se considera entrega derivada de un arrendamiento de obra la entrega por el empresario de la obra a su cliente de un bien mueble que haya fabricado o montado con materiales y objetos que el cliente le hubiera confiado para ese fin, sea o no con suministro por el empresario de una parte de los materiales utilizados.»

- b) Se suprime el apartado 6.
- 3) El anexo H se sustituye por el texto que figura en el anexo de la presente Directiva.
- 4) Se suprime el anexo K.

Artículo 2

Los Estados miembros aplicarán las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para ajustarse a la presente Directiva, a más tardar el 31 de diciembre de 2003. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de estas disposiciones y un cuadro en el que se refleje la correspondencia entre las mismas y la presente Directiva.

En las disposiciones que adopten los Estados miembros, se incluirá una referencia a la presente Directiva o bien las disposiciones irán acompañadas de dicha referencia en el momento de su publicación oficial. Las modalidades de esta referencia serán decididas por los Estados miembros.

Artículo 3

La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 4

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el [...]

*Por el Consejo
El Presidente*

«ANEXO H

LISTA DE ENTREGAS DE BIENES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS QUE PODRÁN ESTAR SUJETOS A TIPOS REDUCIDOS DEL IVA

Al transponer al Derecho nacional las categorías que figuran a continuación, los Estados miembros podrán utilizar los códigos de la Clasificación del Consumo Individual por Finalidades (CCIF) o, si se refieren a bienes, la Nomenclatura Combinada con objeto de delimitar con exactitud cada una de dichas categorías.

Categoría	Descripción
1	Productos alimenticios (incluidas las bebidas, pero con exclusión de las bebidas alcohólicas) para consumo humano o animal; animales vivos, granos, plantas e ingredientes utilizados normalmente en la preparación de productos alimenticios y productos utilizados normalmente como complemento o sucedáneo de productos alimenticios.
2	El suministro de agua.
3	Productos farmacéuticos del tipo de los utilizados normalmente para el cuidado de la salud, la prevención de enfermedades y el tratamiento con fines médicos o veterinarios, incluidos los contraceptivos y los productos de higiene femenina.
4	Equipos médicos, aparatos y demás instrumental utilizados normalmente para aliviar o tratar deficiencias, para uso personal y exclusivo de minusválidos, así como los aparatos y el material, eléctricos, electrónicos o de otros tipos, y los medios de transporte, diseñados o especialmente adaptados para personas con minusvalía. La reparación de los bienes mencionados. Los asientos infantiles para acoplar en automóviles.
5	El transporte de personas y de sus equipajes.
6	El suministro de libros, comprendido su alquiler por bibliotecas (incluidos folletos, prospectos, impresos afines, álbumes, libros infantiles de pintura, dibujo y coloreado, música impresa o manuscrita, planos y mapas hidrográficos y similares), periódicos y revistas, que no sean íntegra o predominantemente material publicitario.
7	El derecho de acceso a espectáculos, teatros, circos, ferias, parques de atracciones, conciertos, museos, parques zoológicos, salas cinematográficas, exposiciones y otras manifestaciones y locales semejantes de carácter cultural.
8	Servicios prestados por escritores, compositores y artistas intérpretes, y derechos de autor debidos a los mismos.
9	El derecho de acceso a manifestaciones deportivas y el derecho de utilizar instalaciones deportivas.

10	Suministro, construcción, transformación, renovación, reparación, mantenimiento y limpieza de viviendas. El alquiler de viviendas, en la medida en que esta prestación de servicios no esté exenta en virtud del artículo 13.
11	Suministro de bienes y servicios de los utilizados normalmente para la producción agraria, excepto bienes de capital como maquinaria o edificios.
12	Suministro de plantas vivas y otros productos de la floricultura (incluidos bulbos, raíces y productos similares, flores cortadas y follajes para ornamento), así como el suministro de leña.
13	El alojamiento facilitado por hoteles y establecimientos afines, incluido el alojamiento para vacaciones y el arrendamiento de emplazamientos en terrenos para campings y espacios de estacionamiento de caravanas.
14	Los servicios de restauración.
15	Entrega de bienes y prestación de servicios por parte de organizaciones caritativas reconocidas por los Estados miembros, dedicadas a obras de bienestar y de seguridad social, en tanto en cuanto no estén exentas en virtud de lo dispuesto en el artículo 13.
16	Servicios prestados por funerarias y servicios de cremación, junto con el suministro de los bienes relacionados con dicha actividad.
17	Prestación de asistencia sanitaria y dental, así como de tratamiento termal, en tanto en cuanto no esté exenta en virtud de lo dispuesto en el artículo 13.
18	Los servicios de asistencia domiciliaria (por ejemplo, ayuda a domicilio y asistencia a niños, ancianos, enfermos o personas con minusvalías)
19	Los servicios de alcantarillado y los servicios prestados en relación con la limpieza de las vías públicas, la recogida de basuras y el tratamiento o el reciclaje de residuos, que no sean los prestados por los órganos mencionados en el apartado 5 del artículo 4.
20	El suministro de electricidad, de gas mediante el sistema de distribución de gas natural, y de calor distribuido en red.

FICHA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO

IMPACTO DE LA PROPUESTA EN LAS EMPRESAS Y, EN PARTICULAR, EN LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (PYME).

TÍTULO DE LA PROPUESTA

Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE en lo que respecta al ámbito de aplicación de los tipos reducidos del IVA.

NÚMERO DE REFERENCIA DEL DOCUMENTO

LA PROPUESTA

1. Teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad, ¿por qué es necesaria una legislación comunitaria en este ámbito, y cuáles son sus principales objetivos?

Para mejorar el buen funcionamiento del mercado interior, es conveniente ajustar las normas de IVA relativas a los tipos reducidos. En efecto, en la comunicación de 2000 (COM (2000) 348 final), la Comisión definió una estrategia encaminada a mejorar el funcionamiento del régimen de IVA en el marco del mercado interior. A tal fin, propuso un programa de acción por etapas para lograr a corto plazo mejoras concretas e indispensables del régimen actual. En este marco, indicó que deberían preverse la revisión y la racionalización de las normas y las excepciones aplicables a la definición de los tipos reducidos del IVA. En efecto, es un hecho que los tipos de IVA aplicables en la Comunidad siguen siendo actualmente muy dispares. Las normas fundamentales son, sin embargo, sencillas: un tipo normal mínimo del 15 % de obligada aplicación y la facultad de los Estados miembros para aplicar uno o dos tipos reducidos del 5 % como mínimo, pero únicamente a los bienes y servicios enumerados en el anexo H. No obstante, a estas normas sencillas se superponen numerosas excepciones, que se concedieron a determinados Estados miembros – a veces, a la mayoría de ellos– en el marco de la negociación de directivas precedentes o de las actas de adhesión, mientras que se denegaron a los demás.

La propuesta de la Comisión consiste, por consiguiente, en simplificar y racionalizar los tipos. Para ello, se propone principalmente, por una parte, racionalizar el anexo H integrando en él todas las categorías de bienes y servicios que pueden ser objeto de tipos reducidos y, por otra, suprimir las excepciones específicas que permiten aplicar un tipo diferente del normal a otras categorías de bienes y servicios. Esta medida mejorará el funcionamiento del mercado interior, conservando al mismo tiempo el acervo comunitario ya adoptado.

IMPACTO SOBRE LAS EMPRESAS

2. ¿En quién repercutirá la propuesta?
 - ¿En qué sectores de empresas? Puede repercutir en todos los sectores, bien porque podrán beneficiarse de los tipos reducidos, bien porque, al contrario, quedarán excluidos de esta posibilidad.

- En las empresas ¿de qué tamaño (proporción de pequeñas y medianas empresas)? En todas.
 - ¿Hay en la Comunidad zonas geográficas concretas en las que estén establecidas estas empresas? NO
3. ¿Qué medidas deberán adoptar las empresas para ajustarse a esta propuesta? Ninguna en particular. Las empresas deberán ajustarse a las disposiciones nacionales introducidas en su Estado miembro por las que se modifiquen, en su caso, los tipos de IVA aplicables a fin de transponer la Directiva.
4. ¿Qué efectos económicos puede tener la propuesta:
- en el empleo?

Según las conclusiones del informe de evaluación de la experiencia de los tipos reducidos aplicados a los servicios de gran intensidad de mano de obra, no es posible determinar de manera concluyente que, como consecuencia de la reducción de los tipos de IVA introducida en el marco de esta experiencia, se haya producido un efecto favorable sobre el empleo ni una reducción de la economía sumergida. Por consiguiente, no es previsible que la presente propuesta tenga un efecto económico sobre el empleo.

- en las inversiones y en la creación de nuevas empresas?

Puesto que las empresas pueden deducir el IVA, la modificación de los tipos no influye necesariamente en las inversiones y la creación de nuevas empresas.

- en la competitividad de las empresas?

Por sus características, no es probable que la revisión propuesta del ámbito de aplicación de los tipos reducidos influya directamente en la competitividad de las empresas. En efecto, el IVA es un impuesto que repercute en el consumo final. No obstante, debido a la simplificación que introduce en materia de tipos, sí puede reducir los costes ligados a la aplicación correcta de los diferentes tipos de IVA.

- en los consumidores?

La **modificación del anexo H** tiene por objetivo añadir definitivamente algunas categorías al anexo H: el posible impacto de esta propuesta en los consumidores dependerá, primero, de la decisión de cada Estado miembro de hacer o no hacer uso de su facultad de aplicar un tipo reducido. Además, todo dependerá, al final, de la manera en que las empresas trasladen a los consumidores el beneficio obtenido de la reducción de tipos convenida de esta manera. A este respecto, la experiencia con los servicios de gran intensidad de mano de obra demuestra que la repercusión en los precios generalmente no es total, ni mucho menos permanente.

La **supresión de los tipos nulo, superreducido y «parking»** para los bienes que no están en el anexo H: esta propuesta sólo afecta a un número muy limitado de sectores y de Estados miembros. Se puede suponer que el impacto en el nivel general de precios será leve y a menudo despreciable, y, además, el efecto será sólo temporal. Por otra parte, una comparación de los precios aplicados actualmente demuestra que existe probablemente un margen de maniobra para absorber esta subida del IVA, sin

que se traduzca en un aumento real de los precios. Sobre este particular, es muy ilustrativo el ejemplo de la supresión de la exención de las tiendas libres de impuestos: el 1 de julio de 1999, se pasó de una exención a una imposición del tipo normal para las ventas intracomunitarias y los precios de venta al consumidor permanecieron inalterados. En consecuencia, se puede decir que el paso a la tributación fue absorbido por el sector afectado, sin que ello haya puesto en cuestión su viabilidad.

5. Contiene la propuesta medidas encaminadas a tener en cuenta la situación específica de las pequeñas y medianas empresas (exigencias menores o diferentes, etc.)?

NO

CONSULTA

6. Numerosos sectores económicos han comunicado a la Comisión su deseo de ser añadidos a la lista de entregas de bienes y prestación de servicios que pueden estar sujetos a tipos reducidos del IVA. El informe de 22 de octubre de 2001 sobre los tipos reducidos del IVA (COM (2001) 599 final) contiene una lista de los diferentes sectores de que se trata. El propósito de todas estas intervenciones era demostrar que un tipo reducido del IVA estaba justificado para el sector correspondiente, en razón de su importancia cultural, social, medioambiental, etc., o de las dificultades particulares a las que se enfrentaba.

IMPACTO SOBRE LOS ESTADOS MIEMBROS

Las modificaciones propuestas no tendrán repercusión sobre los recursos propios.

7. Repercusiones de la modificación del anexo H para los Estados miembros

La propuesta no cuestiona el carácter facultativo de los tipos reducidos del IVA. Por consiguiente, ningún Estado miembro acusará una pérdida presupuestaria como consecuencia de la propuesta: toda reducción de los tipos aplicables derivada de la incorporación de nuevas categorías dependerá exclusivamente de su decisión al respecto. Si el tipo de IVA a que está sujeto un bien o un servicio disminuye, la repercusión económica se resume en una pérdida de ingresos para el Estado. No hay ningún efecto inflacionista.

En caso de que la reducción del tipo de IVA se refleje en los precios, puede producirse una bajada del nivel de los precios. En la práctica, la experiencia de los servicios de gran intensidad de mano de obra ha demostrado que nunca hay una transmisión permanente y total de una reducción del tipo de IVA en los precios. Por lo tanto, no es probable que se modifique mucho la demanda.

8. Efectos económicos de la supresión de los tipos nulo, superreducido y «parking» para los bienes que no figuran en el anexo H de la Sexta Directiva IVA.

Esta medida concierne a un número limitado de Estados miembros.

Un aumento del tipo de IVA aplicable conlleva directamente una presión al alza de los precios. Puesto que es el consumidor el que paga el IVA, es probable que un

aumento del IVA se transmita, al menos parcialmente, a los precios. El efecto en la demanda será proporcional a la elasticidad de los precios y al grado de transmisión a los precios de este aumento del IVA. El efecto en la demanda será neutro (ausencia de transmisión a los precios o elasticidad de los precios muy escasa) o negativo y la demanda disminuirá (aumento de los precios con una gran elasticidad de precios).

En términos generales, el impacto de la propuesta de supresión de los tipos nulo, superreducido y «parking» para los bienes que no figuran en el anexo H de la Sexta Directiva IVA sobre el nivel general de los precios será globalmente escaso y, en muchos casos, despreciable. Además, este efecto será únicamente temporal. Para algunos Estados miembros, el nivel actual de los precios de los bienes en cuestión en comparación con el de los demás Estados miembros muestra que existen márgenes de maniobra para absorber este aumento del IVA sin que se manifieste en un aumento efectivo de los precios. Por consiguiente, la propuesta no debería crear una ola inflacionista y, si la produjera, sería débil y de carácter temporal.