



Bruselas, 14.12.2015
COM(2015) 646 final

2015/0296 (CNS)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, en lo que se refiere a la duración de la obligación de respetar un tipo normal mínimo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Motivación y objetivos de la propuesta

El artículo 97 de la Directiva 2006/112/CE, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido¹ (en lo sucesivo, «la Directiva del IVA») dispone que desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015 el tipo normal no podrá ser inferior al 15 %.

Esta disposición se basa en el artículo 93 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado CE). Desde el 1 de diciembre de 2009, el artículo 93 del Tratado CE ha sido sustituido por el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE»); este último dispone que el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar falseamientos de la competencia.

Con objeto de establecer el mercado interior el 1 de enero de 1993, la Comisión presentó propuestas destinadas a instaurar un régimen definitivo en materia de armonización fiscal.

No obstante, cuando resultó evidente que no sería posible adoptar las propuestas de la Comisión antes del 1 de enero de 1993, el Consejo decidió establecer un régimen transitorio. En lo que respecta a los tipos del IVA, adoptó la Directiva 92/77/CEE².

Dicha Directiva introdujo un sistema de tipos mínimos. En ella se establecía que desde el 1 de enero de 1993 hasta el 31 de diciembre de 1996, el tipo normal no podría ser inferior al 15 % en ningún Estado miembro. Esta disposición se ha prorrogado en cuatro ocasiones y es aplicable hasta el 31 de diciembre de 2015.

Las recientes modificaciones introducidas en la Directiva del IVA³ han establecido la imposición en el lugar de destino, ya que esta práctica solo permite escasas posibilidades de recurrir a operaciones transfronterizas a fin de acogerse a unos tipos impositivos del IVA inferiores, un comportamiento que puede provocar falseamientos de la competencia. Sin embargo, es una práctica habitual en el ámbito de la fiscalidad indirecta, tanto en relación con los impuestos especiales como con el IVA, fijar tipos mínimos, sobre todo por el hecho de que el IVA en origen, en lugar del IVA en destino, se sigue utilizando en las compras transfronterizas y ventas a distancia por debajo de un umbral determinado. Por lo tanto, la fijación de un nivel mínimo del tipo impositivo normal en todos los Estados miembros (como ocurre en la actualidad) ofrece una salvaguardia útil para el buen funcionamiento del mercado interior.

Teniendo en cuenta que actualmente todos los Estados miembros aplican un tipo impositivo normal por encima del 15 %, la actual disposición de un tipo normal mínimo del 15 % también proporciona un margen de maniobra a los Estados miembros, con lo que se posibilitan reformas del IVA destinadas a reducir el tipo normal ampliando la base imponible del IVA y limitando el uso de tipos reducidos.

¹ DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² DO L 316 de 31.10.1992, p. 1.

³ Directiva 2008/8/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2008, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta al lugar de la prestación de servicios (DO L 44 de 20.2.2008, p.11).

El 6 de diciembre de 2011, la Comisión adoptó una Comunicación sobre el futuro del IVA⁴ en la que proponía que se abandonase el principio del origen y exponía varios modos de establecer la imposición en destino. La Comisión publicará en 2016 un plan de acción para un sistema definitivo del IVA sencillo, eficiente y resistente al fraude, diseñado para el mercado único. El plan de acción determinará la orientación de la labor futura tras los logros conseguidos desde la Comunicación de 2011. Se establecerán, en especial, las características principales del sistema definitivo del IVA para el comercio dentro de la UE que la Comisión desea proponer, así como las reformas que prevé para adaptar las normas existentes sobre los tipos del IVA a un sistema definitivo caracterizado por el principio de destino. Esta revisión de las normas sobre los tipos del IVA abordará dos cuestiones clave: si se puede conceder a los Estados miembros una autonomía mayor en la fijación de los tipos («flexibilidad reforzada») y cómo tratar las excepciones temporales que permitan exenciones, tipos cero o tipos superreducidos, que deberían reconsiderarse tras la introducción del sistema definitivo del IVA.

Por consiguiente, a la espera de las decisiones sobre la configuración final del sistema definitivo, parece adecuado mantener el principio de un tipo normal mínimo del IVA del 15 % y proponer la prórroga de los sistemas vigentes durante [dos años hasta el 31 de diciembre de 2017]. Ese plazo garantizará que las partes interesadas dispongan de la seguridad jurídica necesaria y permitirá un debate más amplio sobre los tipos del IVA en relación con el futuro plan de acción del IVA.

- **Coherencia con las disposiciones vigentes en el ámbito en cuestión**

Al prorrogar una disposición vigente (artículo 97 de la Directiva sobre el IVA), la propuesta es coherente con la legislación actual.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

No procede.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La Directiva modifica la Directiva del IVA. Su base jurídica es el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

- **Subsidiariedad (en competencias no exclusivas)**

Se aplica el principio de subsidiariedad en la medida en que la propuesta no se inscribe en un ámbito de competencia exclusiva de la Unión Europea. Los objetivos de la propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros por los motivos que se exponen a continuación:

La Unión Europea ha establecido ya disposiciones armonizadas sobre la aplicación de los tipos del IVA, concretamente en la Directiva del IVA. Estas disposiciones solo pueden ser modificadas o ampliadas mediante un acto de la Unión Europea, y las legislaciones de los Estados miembros no pueden apartarse de las normas armonizadas.

Por los motivos expuestos anteriormente, solo la acción de la Unión Europea puede lograr los objetivos de la propuesta y garantizar la igualdad de trato de los ciudadanos en la Unión Europea. Por tanto, la propuesta se ajusta al principio de subsidiariedad.

⁴ COM(2011) 851.

- **Proporcionalidad**

La propuesta respeta el principio de proporcionalidad por las razones que se exponen a continuación.

La presente propuesta mantiene la situación actual, en virtud de la cual el nivel mínimo del tipo normal del IVA aplicado por los Estados miembros no puede ser inferior al 15 %.

Dado que la propuesta no hace sino ampliar el periodo durante el cual es de aplicación la disposición vigente, la medida resulta proporcional al objetivo perseguido. La propuesta no lleva aparejados costes financieros para la Unión Europea ni supone cargas financieras adicionales para las empresas o los consumidores.

- **Elección del instrumento**

El instrumento propuesto es una directiva. Ningún otro medio resultaría adecuado, ya que la propuesta modifica las disposiciones relativas a los tipos del IVA incluidas ya en una Directiva.

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

- **Evaluaciones *ex post* y controles de aptitud de la legislación vigente**

El actual tipo normal mínimo del IVA se ha prorrogado cinco veces. Esta sexta prórroga mantiene la situación satisfactoria actual y ofrece seguridad jurídica a las partes interesadas, al tiempo que permite que entre en vigor el sistema definitivo del IVA para el comercio dentro de la UE, sobre la base de un conjunto revisado de normas para los tipos normal y reducido del IVA.

- **Consultas de las partes interesadas**

Teniendo en cuenta que la propuesta de Directiva solo prorroga la situación actual durante un período de tiempo limitado, que no se presentó a la Comisión ninguna queja ni solicitud específicas sobre las normas de aplicación del tipo normal del IVA y que se prevé una evaluación más amplia del sistema de tipos en relación con el plan de acción del IVA, no ha sido necesario efectuar en este momento una consulta a las partes interesadas.

- **Obtención y utilización de asesoramiento técnico**

Dado que la Comisión no ha recibido ninguna queja ni solicitud específica en relación con las normas relativas a la aplicación del tipo normal del IVA, no ha sido necesario recurrir a asesoramiento externo.

- **Evaluación de impacto**

La medida persigue exclusivamente la prórroga de la disposición temporal relativa a la duración del periodo de aplicación del nivel mínimo del tipo normal del IVA. Dicha prórroga se limitará a mantener la situación actual en relación con el tipo normal del IVA.

En cualquier caso, no se espera de la medida propuesta ningún efecto social, regional o medioambiental, ya que no es necesario ningún cambio respecto a la situación actual.

- **Adecuación y simplificación de la reglamentación**

La propuesta no está vinculada al programa REFIT y no implica ninguna carga normativa.

- **Derechos fundamentales**

No procede.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tiene incidencia alguna en el presupuesto de la Unión Europea.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de aplicación y disposiciones sobre seguimiento, evaluación e información**

Habida cuenta de que la Comisión revisará todas las normas sobre los tipos del IVA en 2016, no es necesario evaluar de manera específica la prórroga del tipo normal mínimo.

- **Documentos explicativos (en el caso de las directivas)**

En la actualidad, todos los Estados miembros respetan el tipo mínimo del IVA del 15 %. No son necesarios documentos explicativos sobre transposición.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

Artículo 1

El artículo 1 propone que el nivel actual mínimo del tipo normal del IVA vigente en los distintos Estados miembros, del 15 %, se prorrogue desde el 1 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2017.

Artículo 2

El artículo 2 prevé la transposición de la Directiva.

Artículo 3

El artículo 3 establece la entrada en vigor de la Directiva.

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, en lo que se refiere a la duración de la obligación de respetar un tipo normal mínimo

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Una vez transmitido el proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo⁵,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo⁶,

Actuando con arreglo a un procedimiento legislativo especial,

Considerando lo siguiente:

- (1) El artículo 97 de la Directiva 2006/112/CE⁷ del Consejo dispone que desde el 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015 el tipo normal no podrá ser inferior al 15 %.
- (2) El tipo normal del impuesto sobre el valor añadido (IVA) actualmente en vigor en los Estados miembros, en combinación con el mecanismo del régimen transitorio, ha garantizado un funcionamiento aceptable de este sistema. Con unas nuevas normas sobre el lugar de prestación de los servicios que fomentan la imposición en el lugar de consumo, se ha limitado la posibilidad de aprovechar las diferencias de los tipos del IVA cambiando de ubicación, y se ha limitado el eventual falseamiento de la competencia.
- (3) A fin de evitar que la creciente divergencia existente entre los tipos normales del IVA aplicados por los Estados miembros provoque desequilibrios estructurales en la Unión Europea y un falseamiento de la competencia en algunos sectores de actividad, es una práctica habitual en el ámbito de la fiscalidad indirecta establecer tipos mínimos. Esta forma de proceder sigue siendo necesaria en relación con el IVA.
- (4) A la espera del acuerdo final sobre un sistema definitivo del IVA para el comercio dentro de la Unión, resultaría prematuro establecer de forma permanente un tipo normal del impuesto o considerar la modificación del nivel mínimo de dicho tipo.
- (5) Así pues, resulta adecuado mantener el nivel mínimo del tipo normal actual en el 15 % durante un periodo adicional lo suficientemente largo como para garantizar la seguridad jurídica, permitiendo al mismo tiempo una revisión ulterior.

⁵ DO C de , p. .

⁶ DO C de , p. .

⁷ Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 347 de 11.12.2006, p. 1).

- (6) Ello no obsta para que se proceda a una ulterior revisión de la legislación en materia del IVA antes del 31 de diciembre de 2017 a fin de plasmar el acuerdo final sobre un sistema definitivo del IVA para el comercio dentro de la Unión
- (7) Procede, por tanto, modificar la Directiva 2006/112/CE en consecuencia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

El artículo 97 de la Directiva 2006/112/CE se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 97

Desde el 1 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2017, el tipo normal no podrá ser inferior al 15 %.».

Artículo 2

1. Los Estados miembros pondrán en vigor, a más tardar el 1 de enero de 2016, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.
Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de dicha referencia.
2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 3

La presente Directiva entrará en vigor al día siguiente 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*