



## CORTES GENERALES

---

### **INFORME 6/2017 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 6 DE MARZO DE 2017, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 2006/112/CE RELATIVA AL SISTEMA COMÚN DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO EN LO QUE RESPECTA A LA APLICACIÓN TEMPORAL DE UN MECANISMO DE INVERSIÓN DEL SUJETO PASIVO A LOS SUMINISTROS DE BIENES Y LAS PRESTACIONES DE SERVICIOS SUSCEPTIBLES DE FRAUDE [COM (2016) 811 FINAL] [2016/0406 (CNS)] {SWD (2016) 457 FINAL} {SWD (2016) 458 FINAL}**

#### **ANTECEDENTES**

**A.** El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

**B.** La Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido en lo que respecta a la aplicación temporal de un mecanismo de inversión del sujeto pasivo a los suministros de bienes y las prestaciones de servicios susceptibles de fraude, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 9 de marzo de 2017.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 16 de febrero de 2017, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. José Montilla Aguilera, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

**D.** Se ha recibido informe del Gobierno en el que manifiesta la conformidad de esta iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido escritos del Parlamento de Cataluña, del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de Cantabria comunicando la toma de conocimiento, el archivo de expediente o la no emisión de dictamen motivado.

**E.** La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 6 de marzo de 2017, aprobó el presente



## CORTES GENERALES

### INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

*“Artículo 113*

*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, 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 y evitar las distorsiones de la competencia.”*

3.- La Comisión adoptó el 7 de abril de 2016 el Plan de Acción del IVA [COM (2016) 148 final] en el que se presentan los objetivos y medidas de modernización del sistema de IVA de la UE. Se basa en la labor realizada con posterioridad a la Comunicación sobre el futuro del IVA [COM (2011) 851 final] que siguió al amplio proceso de consultas iniciado por la Comisión en su libro verde sobre el futuro del IVA [COM (2010) 695].

4.- La creación de un sólido espacio europeo del IVA es una de las acciones clave anunciadas por la Comisión en su Plan de Acción. Ello requiere establecer el sistema definitivo de IVA de la UE para el comercio entre empresas en el interior de la UE, a fin de substituir el sistema actual, que fue concebido a título transitorio.

5.- Este sistema definitivo del IVA, según lo acordado por el Parlamento y el Consejo, se basará en el principio de tributación en el país de destino de los bienes (el denominado “principio de gravamen en el país de destino”) mientras que el sistema actual se basa en la exacción de las entregas de bienes en el Estado miembro de partida. Así, la Comisión anunció su intención de presentar una propuesta legislativa en 2017 relativa al sistema



## CORTES GENERALES

---

definitivo de IVA para el comercio transfronterizo sobre la base de esta opción de tributación.

6.- No obstante, teniendo presente que la preparación, adopción y aplicación de un cambio tan significativo podía llevar cierto tiempo, la Comisión reconoció la necesidad de trabajar en paralelo en otras iniciativas, en particular sobre medidas urgentes para combatir el fraude en materia de IVA y, posteriormente, en el denominado “déficit recaudatorio en materia de IVA”, o diferencia entre los ingresos previstos en concepto de IVA y los que realmente recaudan las autoridades tributarias. Este déficit, alarmante, ha sido cifrado por algunos estudios en 160.000 M € de los cuales el fraude transfronterizo representa alrededor de 50.000 € de pérdida de ingresos fiscales al año.

7.- A petición de determinados Estados miembros, la Comisión consideró entre tales medidas urgentes la posibilidad de autorizarles a aplicar temporalmente un “mecanismo generalizado de inversión del sujeto pasivo” (GRCM), que derogaría uno de los principios generales de la Directiva del IVA (2006/112 CE), el pago fraccionado. A tal fin, la Comisión acordó analizar en profundidad las repercusiones de dicho GRCM antes de presentar sus conclusiones.

8.- Este análisis detallado a nivel técnico de un GRCM, con un umbral de facturación de 10.000 € se realizó y fue presentado durante la reunión del Consejo ECOFIN de 17 de junio 2016. En el contexto de un acuerdo político en la lucha contra el fraude la Comisión se comprometió a presentar, antes de finales de 2016, una propuesta legislativa que permitiese a los Estados miembros individuales acogerse a excepciones al sistema común del IVA, con el fin de aplicar un mecanismo generalizado de inversión del sujeto pasivo (GRCM) a los productos nacionales por encima de un umbral determinado y preservar el mercado interior.

9.- La finalidad de la Propuesta legislativa tiene una duración y un alcance limitados y se entiende sin perjuicio del desarrollo del sistema definitivo del IVA basado en la imposición de las entregas transfronterizas. Requiere una modificación de la Directiva del IVA, sobre la base del art. 113 TFUE.

10.- Sus objetivos, como hemos visto, son: reducir el fraude del IVA, en particular el fraude en cascada en determinados Estados miembros, minimizar el aumento general de la carga administrativa y evitar que el fraude se traslade al garantizar que no pase de un sector a otro, ni de un Estado miembro a otro. Para España es particularmente interesante ya que el IVA es el segundo de nuestros recursos tributarios.

11.- Debido a su carácter optativo y temporal, la medida es proporcional a los objetivos que se persiguen. Asimismo, la aplicación de un GRMC para uno de los Estados miembros implica un cambio fundamental en el sistema del IVA, lo cual supone la necesaria modificación de la Directiva del IVA y el que los objetivos perseguidos no



## CORTES GENERALES

---

puedan alcanzarse de manera suficiente por los Estados miembros por sí solos, sino que requiere que la escala sea la UE, siendo por tanto conforme con el principio de subsidiariedad.

### CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido en lo que respecta a la aplicación temporal de un mecanismo de inversión del sujeto pasivo a los suministros de bienes y las prestaciones de servicios susceptibles de fraude, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**