

DIRECTIVAS

DIRECTIVA (UE) 2018/2057 DEL CONSEJO

de 20 de diciembre de 2018

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 generalizado de inversión del sujeto pasivo a los suministros de bienes y las prestaciones de servicios por encima de un umbral determinado

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,

Prevía transmisión del proyecto de texto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo ⁽¹⁾,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo ⁽²⁾,

De conformidad con un procedimiento legislativo especial,

Considerando lo siguiente:

- (1) En su Comunicación de 7 de abril de 2016 sobre un Plan de Acción del IVA, la Comisión anunció su intención de presentar una propuesta relativa a un sistema definitivo del impuesto sobre el valor añadido (IVA) para el comercio transfronterizo entre empresas de los Estados miembros sobre la base de la tributación de las entregas transfronterizas de bienes y las prestaciones transfronterizas de servicios.
- (2) A la vista del nivel actual de fraude en materia de IVA y el hecho de que no todos los Estados miembros se ven igualmente afectados por el fraude, y dado que harán falta varios años para la aplicación del sistema definitivo del IVA, pueden ser necesarias algunas medidas urgentes y específicas.
- (3) En este contexto, determinados Estados miembros han solicitado poder aplicar temporalmente un mecanismo generalizado de inversión del sujeto pasivo (en lo sucesivo, «GRCM», por sus siglas en inglés de «generalised reverse charge mechanism») por encima de un umbral determinado por transacción que constituiría una excepción respecto de uno de los principios generales del actual sistema del IVA en lo que respecta al sistema de pago fraccionado, con el fin de luchar contra el fraude en cascada endémico. El fraude en cascada encuentra, en particular, su origen, en la actual exención aplicable a las entregas intracomunitarias que permite la obtención de productos con exención del IVA. Posteriormente, una serie de operadores incurren en fraude fiscal al no abonar a las autoridades tributarias el IVA percibido de sus clientes. Sin embargo, los clientes en posesión de una factura válida tienen derecho a una deducción fiscal. Los mismos bienes pueden ser incluidos de nuevo en varias entregas intracomunitarias de bienes exentas. También pueden producirse fraudes en cascada similares en la prestación de servicios. En estos casos, al designar a la persona a quien se entregan los bienes o se prestan los servicios como deudora del IVA, la medida de excepción eliminaría la posibilidad de incurrir en ese tipo de fraude fiscal.
- (4) Los Estados miembros que presentan diferencias en el desarrollo de las capacidades de sus administraciones tributarias mantienen un esfuerzo especial, en términos de aumento de los niveles de fraude del IVA y de pérdidas de ingresos, en la aplicación del régimen del IVA, en el sentido del artículo 27, párrafo primero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- (5) Con el fin de limitar el riesgo de que el fraude se traslade entre Estados miembros, los Estados miembros que cumplan determinados criterios en cuanto a su nivel de fraude, en particular en relación con el fraude en cascada, y que puedan demostrar que otras medidas de control no son suficientes para combatirlo, deben ser autorizados a utilizar un GRCM. Además, deberían establecer que los beneficios estimados por el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la recaudación prevista como consecuencia de la introducción del GRCM sean superiores a las cargas adicionales totales estimadas para las empresas y las autoridades tributarias, y que las empresas y autoridades tributarias no incurrirán en costes superiores a los contraídos como consecuencia de la aplicación de otras medidas de control.

⁽¹⁾ Dictamen del 11 de diciembre de 2018 [P8_TA(2018)0496].

⁽²⁾ Dictamen del 31 de mayo de 2017 (DO C 288 de 31.8.2017, p. 52).

- (6) Si los Estados miembros deciden aplicar el GRCM, deben aplicarlo a todas las entregas no transfronterizas de bienes y prestaciones de servicios por encima de un umbral determinado por transacción. La aplicación del GRCM no debe limitarse a un sector específico.
- (7) Los Estados miembros que opten por aplicar el GRCM deben establecer obligaciones específicas de información por medios electrónicos para los sujetos pasivos, con el fin de garantizar un funcionamiento eficaz del GRCM y de vigilar su aplicación. Deben asimismo detectar y prevenir toda nueva forma de fraude fiscal, como la división artificial de la base imponible de las transacciones.
- (8) Con el fin de poder evaluar si la introducción del GRCM en un Estado miembro no resulta en un desplazamiento del fraude hacia otros Estados miembros y poder evaluar el grado de las posibles perturbaciones en el funcionamiento del mercado interior, es conveniente establecer una obligación específica para el intercambio de información entre los Estados miembros que aplican el GRCM y los que no. Todos los intercambios de información estarán sujetos a las disposiciones aplicables en materia de protección de datos personales y de confidencialidad que prevén excepciones y restricciones para la salvaguarda de los intereses de los Estados miembros, o de la Unión, en el ámbito de la fiscalidad.
- (9) Con objeto de evaluar de forma transparente el efecto de la aplicación del GRCM sobre las actividades fraudulentas, los Estados miembros en cuestión deben predefinir criterios de evaluación para evaluar el nivel de fraude antes y después de la aplicación del GRCM.
- (10) Las decisiones por las que se autorice la aplicación del GRCM tendrían unas repercusiones presupuestarias que podrían ser significativas para uno o más Estados miembros. Por consiguiente, debe conferirse al Consejo la facultad de autorizar la aplicación del GRCM.
- (11) Un Estado miembro que opte por aplicar el GRCM deberá pedir a la Comisión que proponga su aplicación y facilitar la información pertinente para que esta pueda evaluar la solicitud. En caso necesario, la Comisión deberá tener la posibilidad de solicitar información adicional.
- (12) Habida cuenta de los efectos imprevistos que la aplicación de un GRCM de este tipo podría tener para el funcionamiento del mercado interior debido a un posible desplazamiento del fraude hacia otros Estados miembros que no apliquen el GRCM, el Consejo deberá estar en condiciones, como medida de salvaguardia, de derogar todas las decisiones de ejecución que autorizan la aplicación del GRCM. Dada la necesidad de reaccionar con rapidez cuando se compruebe un impacto negativo importante sobre el mercado interior, deberá recurrirse al voto por unanimidad inversa.
- (13) Habida cuenta de los efectos inciertos que el GRCM podría tener, debe tener una duración limitada.
- (14) Con el fin de seguir de cerca el impacto sobre el mercado interior, todos los Estados miembros deberán, en caso de que el GRCM se utilice al menos en un Estado miembro, presentar a la Comisión informes que permitan una evaluación del impacto sobre el fraude, los costes de cumplimiento para las empresas y un desplazamiento de las actividades fraudulentas debido a la aplicación del GRCM.
- (15) Procede, por tanto, modificar la Directiva 2006/112/CE del Consejo ⁽¹⁾ en consecuencia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

En la Directiva 2006/112/CE se inserta el artículo siguiente:

«Artículo 199 quater

1. Como excepción al artículo 193, y hasta el 30 de junio de 2022, un Estado miembro podrá, introducir un procedimiento generalizado de inversión del sujeto pasivo (GRCM, por sus siglas en inglés de “generalised reverse charge mechanism”), disponer que el deudor del IVA sea el sujeto pasivo destinatario de las entregas de bienes y las prestaciones de servicios por encima de un umbral de 17 500 EUR por transacción, como excepción a lo dispuesto en el artículo 193.

⁽¹⁾ 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).

El Estado miembro que desee introducir el GRCM deberá cumplir todas las siguientes condiciones:

- a) que haya registrado, de conformidad con el método y las cifras establecidas en el informe final de 2016, de 23 de agosto de 2016, sobre el déficit recaudatorio en materia de IVA publicado por la Comisión, un déficit recaudatorio en materia de IVA, expresado como porcentaje de la obligación fiscal total en concepto de IVA, de al menos 5 puntos porcentuales por encima del déficit recaudatorio en materia de IVA medio comunitario; y
- b) que, sobre la base de la evaluación de impacto adjunta a la propuesta legislativa relativa al presente artículo, registre un nivel de fraude en cascada en su déficit recaudatorio total en materia de IVA de más de un 25 %;
- c) que haya comprobado que otras medidas de control no son suficientes para combatir el fraude en cascada en su territorio, en particular especificando las medidas de control aplicadas y los motivos concretos de su falta de eficacia, así como los motivos por los que la cooperación administrativa en materia de IVA ha resultado ser insuficiente;
- d) que haya comprobado que los beneficios estimados por el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la recaudación prevista como consecuencia de la introducción del GRCM superan a las cargas adicionales totales estimadas para las empresas y las autoridades tributarias en al menos un 25 %; y
- e) que haya comprobado que las empresas y las administraciones tributarias no incurrirán, como consecuencia de la introducción del GRCM, en costes superiores a los contraídos como consecuencia de la aplicación de otras medidas de control.

El Estado miembro deberá adjuntar a la solicitud a que se refiere el apartado 3 el cálculo del déficit recaudatorio en materia de IVA según el método y las cifras disponibles en el informe sobre dicho déficit publicado por la Comisión, como se contempla en el segundo párrafo, letra a) del presente apartado.

2. Los Estados miembros que apliquen el GRCM establecerán obligaciones de información electrónica adecuada y efectiva para todos los sujetos pasivos y en especial para los sujetos pasivos que suministren o reciban los bienes o servicios a los que se aplicará el GRCM para garantizar el funcionamiento y la supervisión eficaces de la aplicación del GRCM.

3. Los Estados miembros que deseen aplicar el GRCM deberán enviar una solicitud a la Comisión y facilitarán la siguiente información:

- a) una justificación detallada del cumplimiento de las condiciones contempladas en el apartado 1; y
- b) la fecha de inicio de la aplicación del GRCM y el período que cubre el GRCM; y
- c) las medidas que adoptarán para informar a los sujetos pasivos de la introducción de la aplicación del GRCM; y
- d) una descripción pormenorizada de las medidas de acompañamiento contempladas en el apartado 2.

En caso de que la Comisión considere que no dispone de toda la información necesaria, solicitará información adicional, incluidos los métodos subyacentes, las hipótesis, estudios y otros documentos justificativos, en el plazo de un mes a partir de la recepción de la solicitud. El Estado miembro solicitante presentará la información requerida en el plazo de un mes a partir de la recepción de la notificación.

4. Cuando la Comisión considere que la solicitud cumple los requisitos a que se refiere el apartado 3, presentará una propuesta al Consejo, a más tardar, tres meses después de haber recibido toda la información necesaria. El Consejo, pronunciándose por unanimidad sobre dicha propuesta de la Comisión, podrá autorizar al Estado miembro solicitante la aplicación del GRCM. Si la Comisión considera que la solicitud no cumple los requisitos establecidos en el apartado 3, comunicará, dentro del mismo plazo, sus motivos al Estado miembro solicitante y al Consejo.

5. En caso de que un impacto negativo considerable sobre el mercado interior se haya constatado, de conformidad con el párrafo segundo del presente apartado, la Comisión propondrá, a más tardar tres meses después de haber recibido toda la información necesaria, la derogación de todas las decisiones de ejecución a que se refiere el apartado 4, como muy pronto, seis meses después de la entrada en vigor de la primera Decisión de Ejecución por la que se autorice a un Estado miembro a aplicar el GRCM. Dicha derogación se considerará adoptada por el Consejo a menos que el Consejo decida por unanimidad rechazar la propuesta de la Comisión en un plazo de treinta días a partir de su adopción por la Comisión.

Se considerará establecida la existencia de un impacto negativo considerable cuando se cumplan las condiciones siguientes:

- a) que al menos un Estado miembro de los que no apliquen el GRCM contemplado en el apartado 1 informe a la Comisión de un aumento del fraude en materia de IVA en su territorio debido a la aplicación del GRCM; y

b) que la Comisión establezca, en particular sobre la base de la información facilitada por los Estados miembros a que se refiere la letra a) del presente apartado, que tal aumento del fraude l IVA en su territorio está relacionado con la aplicación del GRCM en uno o varios Estados miembros.

6. Los Estados miembros que apliquen el GRCM facilitarán la siguiente información en formato electrónico a todos los Estados miembros:

- a) los nombres de las personas que, durante los doce meses anteriores a la fecha de solicitud del GRCM, hayan estado incurso en procedimientos judiciales, de carácter penal o administrativo, por fraude en materia del IVA; y
- b) los nombres de las personas, y en particular en el caso de personas jurídicas, los nombres de sus directivos, que se hayan dado de baja en el registro del IVA en ese Estado miembro tras la introducción del GRCM; y
- c) los nombres de las personas, y en particular en el caso de personas jurídicas, los nombres de sus directivos, que no hayan presentado la declaración del IVA durante dos ejercicios fiscales consecutivos tras la introducción del GRCM.

La información contemplada en las letras a) y b) del párrafo primero se presentará, a más tardar, tres meses después de la introducción del GRCM y a continuación se actualizará cada tres meses. La información contemplada en la letra c) del párrafo primero se presentará, a más tardar, nueve meses después de la introducción del GRCM y a continuación se actualizará cada tres meses.

Los Estados miembros que apliquen el GRCM presentarán un informe intermedio a la Comisión, a más tardar un año después del inicio de la aplicación del GRCM. El informe evaluará pormenorizadamente la eficacia del GRCM. Tres meses después de que finalice la aplicación del GRCM, los Estados miembros que lo apliquen presentarán un informe final sobre su impacto global.

7. Los Estados miembros que no apliquen el GRCM presentarán un informe provisional a la Comisión relativo al impacto en su territorio de la aplicación del GRCM por otros Estados miembros. Dicho informe deberá presentarse a la Comisión en un plazo de tres meses después de la aplicación del GRCM durante un año al menos en un Estado miembro.

Si el GRCM es aplicado por al menos un Estado miembro, los Estados miembros que no apliquen el GRCM presentarán, a partir del 30 de septiembre de 2022, un informe final a la Comisión relativo al impacto en su territorio de la aplicación del GRCM por otros Estados miembros.

8. En los informes mencionados en el apartado 6, los Estados miembros evaluarán el impacto de la aplicación del GRCM sobre la base de los siguientes criterios de evaluación:

- a) la evolución del déficit recaudatorio en materia de IVA;
- b) la evolución del fraude en el ámbito del IVA, en particular el fraude en cascada y el fraude en el sector minorista;
- c) la evolución de las cargas administrativas para los sujetos pasivos;
- d) la evolución de los costes administrativos de la administración tributaria.

9. En los informes mencionados en el apartado 7, los Estados miembros evaluarán el impacto de la aplicación del GRCM sobre la base de los siguientes criterios de evaluación:

- a) la evolución del fraude en materia del IVA, en particular el fraude en cascada y el fraude en el sector minorista;
- b) el desplazamiento del fraude desde Estados miembros que apliquen o hayan aplicado el GRCM.».

Artículo 2

La presente Directiva entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será de aplicación hasta el 30 de junio de 2022.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 2018.

Por el Consejo

La Presidenta

E. KÖSTINGER
