



A9-0355/2021

20.12.2021

INFORME

sobre la ejecución de la Sexta Directiva sobre el IVA: ¿qué hace falta para reducir la desviación del IVA en la Unión?
(2020/2263(INI))

Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios

Ponente: Olivier Chastel

ÍNDICE

| | Página |
|--|---------------|
| EXPOSICIÓN DE MOTIVOS – RESUMEN DE LOS HECHOS Y CONCLUSIONES..... | 3 |
| PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO | 9 |
| INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO..... | 25 |
| VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO | 26 |

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS – RESUMEN DE LOS HECHOS Y CONCLUSIONES

Conforme a las responsabilidades que le competen en virtud del artículo 14 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento europeo se ha esforzado por evaluar la aplicación y ejecución de la «**Sexta 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 uniforme**», denominada «Sexta Directiva sobre el IVA».

En el marco de la redacción del presente informe de ejecución, un estudio realizado por DIW ECON con el apoyo de la DG EPRS acerca de la evaluación de la Directiva ha resultado ser una fuente esencial de datos eminentemente «**empíricos**».

En este estudio, que también incluye una revisión pormenorizada de la bibliografía, se llevó a cabo una reflexión acerca de los siguientes aspectos, considerados prioritarios:

- Los tipos del IVA, bases imponibles fiscales y las desviaciones del IVA en los Estados miembros de la UE;
- El impacto de la diversificación de los tipos reducidos del IVA en las empresas;
- El impacto de los tipos reducidos del IVA en los consumidores y en los objetivos sociales y medioambientales.

Ámbito de este informe de ejecución

En la medida de lo posible, en el presente informe se evalúa la ejecución de la transposición de la Sexta Directiva, refundida en la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, con el fin de extraer conclusiones y plantear sugerencias encaminadas a mejorar su aplicación. Asimismo, tiene como objetivo analizar la desviación del IVA entre los Estados miembros.

La desviación del IVA es la diferencia entre los ingresos por IVA previstos y el IVA recaudado en la práctica. Proporciona una estimación de los ingresos no percibidos, relacionados no solo con el fraude y la evasión y elusión fiscales, sino también con la quiebra, la insolvencia o los errores de cálculo.

Según el informe publicado por la Comisión en septiembre de 2020 acerca de la desviación del IVA, se calcula que los Estados miembros registraron una pérdida de ingresos por valor de 140 042 millones de euros del impuesto sobre el valor añadido (IVA), lo que representa una pérdida total de ingresos del 11 % en el conjunto de la UE. Con la pandemia de COVID-19, debido especialmente al descenso del consumo y al aumento de las quiebras, las previsiones para 2020 se revisan al alza, con una pérdida potencial de 164 000 millones de euros, es decir, un 13,7 %.

Antecedentes

La Sexta Directiva sobre el IVA, de 17 de mayo de 1977 ⁽¹⁾, tenía como objetivo alcanzar

⁽¹⁾ Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones

una base imponible uniforme sobre la que se habrían de aplicar unos tipos armonizados. Lo que se pretendía conseguir era la supresión de las fronteras y de los controles fiscales en las fronteras interiores para cualquier tipo de operación realizada entre los Estados miembros en el contexto de la culminación del mercado interior antes del 31 de diciembre de 1992.

Cuando se suprimieron estas fronteras fiscales entre los Estados miembros a finales de 1992, se aprobó la implantación de un régimen del IVA transitorio el 1 de enero de 1993 debido a la falta de voluntad política y por motivos técnicos. Durante este período transitorio, se decidió gravar dentro de los Estados miembros de destino las operaciones intracomunitarias realizadas por sujetos pasivos distintos de los que se encontrasen exonerados.

La Sexta Directiva y sus modificaciones se han recogido y refundido en un único texto, en aras de la claridad, la racionalidad y la transparencia ⁽²⁾, en la **Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (la Directiva sobre el IVA), vigente en la actualidad.**

La refundición de la Directiva de 1977 mantuvo todas las disposiciones legales de la Sexta Directiva, pero también incorporó las disposiciones relativas al IVA que figuran en otras Directivas y reorganizó el texto para que resultase más legible.

Esta Directiva (2006/112/CE), piedra angular del marco actual sobre el IVA, establece que **las normas transitorias** han de ser sustituidas por un **régimen definitivo** pero basado en la imposición, dentro del Estado miembro de origen, de las entregas de bienes y las prestaciones de servicios transfronterizos. No obstante, en su «Comunicación sobre el futuro del IVA, hacia un sistema del IVA más sencillo, robusto y eficaz, adaptado al mercado único», de 6 de diciembre de 2011, la Comisión admitió que ya no era realista mantener el principio de origen, sino el principio de destino, más viable desde el punto de vista político. Esta posición recibió el respaldo del Parlamento Europeo en su resolución, de 13 de octubre de 2011, sobre el futuro del IVA ⁽³⁾.

A partir de 2016 se emprendió una revisión sustancial de la Directiva 2006/112/CE para actualizar el sistema del IVA de la UE y hacerlo menos vulnerable al fraude, tal y como se esboza en el «Plan de Acción del IVA, hacia un espacio único del IVA en la Unión: la hora de la verdad» de 7 de abril de 2016. La propuesta de Directiva, de 25 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en la que se enuncian las disposiciones técnicas detalladas necesarias para el funcionamiento del régimen del IVA definitivo para el comercio de bienes entre empresas dentro de la UE, completa la Directiva (UE) del Consejo 2018/1910, de 4 de diciembre de 2018 ⁽⁴⁾, que sentó las bases del sistema del IVA definitivo para los intercambios transfronterizos de mercancías entre empresas (B2B), al disponer las medidas técnicas detalladas que permiten introducir un régimen del IVA definitivo para las

de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios – Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme

⁽²⁾ DO L 145 de 13.6.1977, p. 1. Directiva modificada en último lugar por la Directiva 2006/98/CE (DO L 221 de 12.8.2006, p. 9

⁽³⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de octubre de 2011, sobre el futuro del IVA [2011/2082(INI)], P7_TA(2011)0436

⁽⁴⁾ DO L 311 de 7.12.2018, pp. 3–7: Directiva (UE) 2018/1910 del Consejo, de 4 de diciembre de 2018, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que se refiere a la armonización y la simplificación de determinadas normas del régimen del impuesto sobre el valor añadido en la imposición de los intercambios entre los Estados miembros

transacciones de bienes B2B.

Así pues, la propuesta de Directiva, de 25 de mayo de 2018, para los intercambios transfronterizos representa una parte del proceso de cambio destinado a crear el espacio del IVA único de la Unión. Este proceso abarca también otras dos propuestas de modificación de la Directiva del IVA relativas, por una parte, al tipo del IVA ⁽⁵⁾ y, por otra, al régimen especial de las pequeñas empresas ⁽⁶⁾. La Directiva 2006/112/CE también ha sido objeto de una serie de modificaciones, algunas de ellas relacionadas con la pandemia de COVID-19 y el Brexit ⁽⁷⁾.

El futuro régimen del IVA basado en el principio de destino, propuesto por la Comisión pero aún no aprobado por el Consejo, contempla conceder una cierta flexibilidad a los Estados miembros en cuanto a la fijación de los tipos del IVA y al mantenimiento de los tipos reducidos existentes. En cualquier caso, los Estados miembros no deben pasar por alto el objetivo prioritario de reforzar la convergencia de los tipos del IVA. Por consiguiente, los tipos reducidos deben seguir siendo una excepción al tipo normal «a fin de evitar una fragmentación desproporcionada del sistema del IVA en el mercado interior».

La Secretaría del Consejo, en su nota de 4 de junio de 2021 dirigida al Comité de Representantes Permanentes (COREPER), analiza en profundidad la evolución de la cuestión desde 2018, exponiendo las principales cuestiones que continúan pendientes ⁽⁸⁾. Estas últimas se remitieron al Consejo Ecofin el 18 de junio de 2021 para que proporcionara orientación política.

Conclusiones

La Directiva 2006/112/CE se ha mejorado continuamente para ampliar su ámbito de aplicación. El régimen transitorio del IVA vigente en la UE aplicable a las transacciones intracomunitarias es complejo, frágil en lo que se refiere al fraude fiscal, en particular al denominado «fraude carrusel» (o fraude intracomunitario del operador desaparecido) ⁽⁹⁾, la forma más común de fraude del IVA, y genera de forma indebida importantes riesgos para las empresas.

⁽⁵⁾ COM (2018) 20 final: Propuesta de Directiva del Consejo, de 18 de enero de 2018, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a los tipos del impuesto sobre el valor añadido. El Parlamento Europeo emitió su Dictamen el 3 de octubre de 2018. El Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones aprobaron sus Dictámenes el 23 de mayo de 2018 y el 10 de octubre de 2018, respectivamente

⁽⁶⁾ COM (2018) 21 final

⁽⁷⁾ Como consecuencia de la epidemia de COVID-19, la Decisión (UE) 2020/1109 traslada la fecha de entrada en vigor del segundo paquete del 1 de enero de 2021 al 1 de julio de 2021 para que los países de la UE y las empresas puedan disponer de más tiempo para adaptarse a las nuevas normas; La Directiva (UE) 2020/2020 modifica la Directiva 2006/112/CE para garantizar un acceso más asequible a la distribución de las vacunas contra la COVID-19 y a los productos sanitarios de diagnóstico *in vitro* (kits de tests) en respuesta a la COVID-19 en Europa.

Como consecuencia del Brexit, la Directiva (UE) 2020/1756 del Consejo, de 20 de noviembre de 2020, 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 identificación de los sujetos pasivos en Irlanda del Norte

⁽⁸⁾ Nota 9420/21 de la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea de 4 de junio de 2021, dirigida al Comité de Representantes Permanentes

⁽⁹⁾ Este tipo de fraude es muy común en los sectores del comercio de componentes electrónicos, la telefonía móvil y el textil, y consiste en hacer circular las mercancías entre varias sociedades situadas en diferentes Estados miembros, aprovechando que no existe un impuesto que se aplique a las entregas intracomunitarias

Para hacer frente a los retos de la economía globalizada, digital y móvil, la Unión Europea precisa un sistema del IVA sencillo, transparente, eficiente, mejorado y modernizado, que tenga en cuenta la importancia de mantener su competitividad, adaptado al mercado interior y blindado ante el fraude. Un sistema de este tipo es indispensable para contar con la adhesión de ciudadanos y empresas y garantizarles que su dinero se emplea correctamente.

Es hora de avanzar hacia un **régimen definitivo del IVA**, es decir, un régimen sencillo, resistente a las acciones de los defraudadores y suficientemente flexible como para que pueda adaptarse a los cambios tanto tecnológicos como comerciales, **basado en el principio de la imposición en el país de destino**, conforme al cual el IVA de las transacciones entre empresas se recauda en función del país de residencia del cliente, y el IVA soportado pueda reclamarse al país en el que se ha pagado.

El estudio realizado por DIW ECON nos ha proporcionado una extensa bibliografía acerca de los sistemas del IVA y sus efectos en los Estados miembros de la UE que afianza nuestro deseo de solicitar al Consejo que adopte la propuesta de Directiva aprobada el 25 de mayo de 2018 y votada por el Parlamento Europeo el 12 de febrero de 2019. En él se esbozan las principales conclusiones acerca de la variación de los tipos del IVA, las bases imponibles y las desviaciones del IVA, el impacto de la diversificación de los tipos reducidos del IVA en las empresas y los consumidores, y el impacto de los tipos reducidos del IVA como posible instrumento para alcanzar los objetivos sociales y climáticos de la Unión Europea.

El estudio, en el que se observa una gran heterogeneidad en los sistemas del IVA y, por consiguiente, en las desviaciones del IVA y los costes de cumplimiento, señala las ventajas de la convergencia de cara a contraer aún más la horquilla del tipo normal por medio de una racionalización de los tipos reducidos y las exenciones. Avanzar hacia un tipo del IVA uniforme permitiría, en concreto, reducir el tipo normal hasta en un 7 %, disminuir los costes de cumplimiento que imponen una carga desproporcionada sobre las pymes y, en último lugar, reducir el fraude, que representa una pesada carga para las finanzas públicas y los consumidores, y que afecta además a los intereses financieros de la UE como segundo recurso propio de la Unión. Un sistema como este, más sencillo (actualmente existen más de doscientas cincuenta exenciones y tipos reducidos en la UE), más transparente, basado en una estrecha cooperación e intercambio de información y prácticas recomendadas entre los Estados miembros acordes al principio de subsidiariedad, garantizaría un mejor funcionamiento del mercado interior. Resulta necesario llevar a cabo una racionalización de los tipos reducidos y de las exenciones actuales para contar con un mercado interior eficaz, condición indispensable en el contexto de la recuperación económica. Un análisis acerca de la armonización de los tipos reducidos también podría ser una vía interesante.

En el estudio se observa que la desviación del IVA, medida como la diferencia entre el importe del IVA recaudado en la práctica y el IVA total que se ha de abonar, se situó de media en torno al 10 % en la UE-27 en 2019, frente al 20 % de 2009. No obstante, se vuelve a señalar una importante heterogeneidad entre los Estados miembros, dado que la magnitud de la desviación del IVA varía del 33 % en Rumanía al 1 % en Suecia o Croacia.

En lo que afecta a las empresas, el coste de la fiscalidad no se limita al impuesto que se paga, sino que también debe incluir los costes de cumplimiento. Se debe prestar especial atención a nuestras pymes, la columna vertebral de la economía europea. Estas asumen, sin embargo, una carga excesiva debido sobre todo a que, en la mayoría de los casos, los costes de

conformidad son fijos. De este modo, según las estimaciones de los expertos, los costes totales representan entre el 1 y el 4 % del volumen de negocio, lo que supone una cifra considerable. Si bien la digitalización permite reducir estos costes, penaliza evidentemente a las empresas, en especial a las pymes a corto plazo, porque se ven obligadas a adquirir la tecnología más reciente y los conocimientos técnicos necesarios. La adopción de un sistema informático armonizado entre los Estados miembros será esencial en los próximos años.

La diversificación de los tipos del IVA fragmenta el mercado interior, distorsionando su funcionamiento al favorecer una competencia desigual en el mercado interior de la UE, aumentando las obligaciones de cumplimiento, poniendo en riesgo la competencia, incitando a que se aprovechen las diferencias de precios entre países al desplazar el consumo hacia los Estados miembros con tipos del IVA más bajos, y alterando la recaudación de los Gobiernos. Del mismo modo, unos sistemas del IVA diversificados pueden crear condiciones de competencia desiguales frente a terceros países, generar distorsiones de los precios y, por tanto, alterar el comercio internacional. Por ello, se deben respetar los principios de transparencia, buen gobierno e intercambio de información, porque un sistema del IVA que funciona es un sistema que no tiene repercusiones en el comercio.

En definitiva, el estudio revela que el impacto de los tipos reducidos en los consumidores y en la consecución de los objetivos sociales y medioambientales es limitado, puesto que la repercusión de dichos tipos en los precios es pequeña y temporal. Se han de tener en cuenta otros factores, como la elasticidad del precio con respecto a la demanda. Para que sean eficaces, los tipos reducidos adoptados en este marco, que representan costes importantes para los Gobiernos como consecuencia de la erosión de las bases imponibles, deben, además de repercutirse de forma total o parcial en el precio que paga el consumidor (reduciéndolo), ir acompañados de otras iniciativas, como bonificaciones fiscales y subvenciones directas, que tienen la ventaja de ir dirigidas directamente al consumidor o al empresario. Los tipos reducidos, al no estar dirigidos a los hogares más pobres, tienen un efecto menor del esperado en la consecución de los objetivos sociales y medioambientales. Representan una pérdida mecánica que puede ascender hasta el 22 % de la recaudación total del IVA de los países y generan costes de cumplimiento más gravosos y un mayor riesgo de fraude en el IVA. Los expertos han observado que la reducción del IVA durante la pandemia de COVID-19 no tuvo el impacto deseado en el consumo porque las empresas, al aumentar su margen de beneficio en previsión de esta medida, no bajaron los precios. El coste de oportunidad es el que debe servir de brújula para guiar nuestras decisiones. En lugar de reducir el IVA, que beneficia a los productores o a los consumidores en función del volumen que corresponda, se debe plantear la pertinencia de bajar otros impuestos, medida que tendría un efecto más favorable para el medio ambiente, la justicia, el fomento del empleo o el estímulo de la economía local. Además de los incentivos directos, la promoción de los bienes de interés social y las campañas de información, especialmente con vistas a alcanzar nuestros objetivos medioambientales, deberían considerarse una alternativa rentable a los tipos reducidos del IVA.

Habida cuenta de la importancia cada vez mayor que tiene la política medioambiental, este estudio tiene el mérito de abrir vías para futuras investigaciones.

Limitar la desviación del IVA entre los Estados miembros es una necesidad apremiante en el contexto de la recuperación económica para frenar la crisis socioeconómica originada tras la pandemia de COVID-19. Esta desviación puede reducirse simplificando el sistema de

aplicación del IVA y luchando contra el fraude, en particular mediante la digitalización, que permite a las administraciones y a las empresas reaccionar en tiempo real. El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), símbolo de la unidad y la solidaridad, debe ayudar a los Estados miembros a desarrollar una economía más productiva, inclusiva e innovadora, y orientada hacia una transición medioambiental y digital. Una financiación adecuada del IVA contribuirá al reembolso de la deuda. La recuperación económica posterior a la COVID-19 representa una oportunidad de cambio hacia sistemas fiscales más equitativos, más ecológicos y mejor delimitados.

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la ejecución de la Sexta Directiva sobre el IVA: ¿qué hace falta para reducir la desviación del IVA en la Unión? (2020/2263(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vistos los artículos 4 y 14 del Tratado de la Unión Europea,
- Visto el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE),
- Vista la Sexta 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 uniforme¹ (Sexta Directiva sobre el IVA),
- Vista la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido² (Directiva sobre el IVA),
- Vistas la Directiva (UE) 2017/2455 del Consejo, de 5 de diciembre de 2017, por la que se modifican la Directiva 2006/112/CE y la Directiva 2009/132/CE en lo referente a determinadas obligaciones respecto del impuesto sobre el valor añadido para las prestaciones de servicios y las ventas a distancia de bienes³,
- Vista la Directiva (UE) 2018/1910 del Consejo, de 4 de diciembre de 2018, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que se refiere a la armonización y la simplificación de determinadas normas del régimen del impuesto sobre el valor añadido en la imposición de los intercambios entre los Estados miembros⁴,
- Vista la Directiva (UE) 2019/1995 del Consejo, de 21 de noviembre de 2019, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a las disposiciones relativas a las ventas a distancia de bienes y a ciertas entregas nacionales de bienes⁵,
- Vista la Directiva (UE) 2020/285 del Consejo, de 18 de febrero de 2020, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, en lo que respecta al régimen especial de las pequeñas empresas, y el Reglamento (UE) n.º 904/2010, en lo que respecta a la cooperación administrativa y al intercambio de información a efectos de vigilancia de la correcta aplicación del régimen especial de las pequeñas empresas⁶,
- Vista la Directiva (UE) 2020/284 del Consejo, de 18 de febrero de 2020, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a la introducción de determinados

¹ DO L 145 de 13.6.1977, p. 1.

² DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

³ DO L 348 de 29.12.2017, p. 7.

⁴ DO L 311 de 7.12.2018, p. 3.

⁵ DO L 310 de 2.12.2019, p. 1.

⁶ DO L 62 de 2.3.2020, p. 13.

requisitos para los proveedores de servicios de pago⁷,

- Visto el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 del Consejo, de 15 de marzo de 2011, por el que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido⁸,
- Visto el Reglamento (UE) 2017/2454 del Consejo, de 5 de diciembre de 2017, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 904/2010 relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido⁹,
- Visto el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/2459 del Consejo, de 5 de diciembre de 2017, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 por el que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido¹⁰,
- Visto el Reglamento (UE) 2018/1541 del Consejo, de 2 de octubre de 2018, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 904/2010 y (UE) 2017/2454 en lo que respecta a las medidas para reforzar la cooperación administrativa en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido¹¹,
- Visto el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2026 del Consejo, de 21 de noviembre de 2019, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 en lo que respecta a las entregas de bienes o las prestaciones de servicios facilitadas por interfaces electrónicas y a los regímenes especiales aplicables a los sujetos pasivos que presten servicios a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos o que realicen ventas a distancia de bienes o determinadas entregas nacionales de bienes¹²,
- Visto el Reglamento de Ejecución (UE) 2020/194 de la Comisión, de 12 de febrero de 2020, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 904/2010 del Consejo en lo que respecta a los regímenes especiales aplicables a los sujetos pasivos que presten servicios a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos, a las ventas a distancia de bienes y a determinadas entregas nacionales de bienes¹³ (DO L 40 de 13.2.2020, p. 114),
- Visto el Reglamento (UE) 2021/847 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2021, por el que se establece el programa Fiscalis para la cooperación en el ámbito de la fiscalidad y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1286/2013¹⁴,
- Vista la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a los tipos del impuesto sobre el valor añadido (COM(2018)0020),

⁷ DO L 62 de 2.3.2020, p. 7.

⁸ DO L 77 de 23.3.2011, p. 1.

⁹ DO L 348 de 29.12.2017, p. 1.

¹⁰ DO L 348 de 29.12.2017, p. 32.

¹¹ DO L 259 de 16.10.2018, p. 1.

¹² DO L 313 de 4.12.2019, p. 14.

¹³ DO L 40 de 13.2.2020, p. 114.

¹⁴ DO L 188 de 28.5.2021, p. 1.

- Vista 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 al régimen especial de las pequeñas empresas (COM(2018)0021),
- Vista la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a la introducción de medidas técnicas detalladas para el funcionamiento del régimen definitivo del IVA de tributación de los intercambios entre Estados miembros (COM(2018)0329)¹⁵,
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 6 de diciembre de 2011, titulada «Hacia un sistema de IVA más simple, robusto, eficaz y adaptado al mercado único» (COM(2011) 0851),
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 4 de octubre de 2017, titulada «Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE – Es hora de decidir» (COM(2017)0566),
- Visto el Plan de acción de la Comisión, de 7 de abril de 2016, titulado «Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE – Es hora de decidir» (COM(2016)0148),
- Vista su Resolución, de 12 de febrero de 2019, sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a la introducción de medidas técnicas detalladas para el funcionamiento del régimen definitivo del IVA de tributación de los intercambios entre Estados miembros¹⁶,
- Vista su posición, de 10 de marzo de 2021, sobre la propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2011/16/UE relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad¹⁷,
- Vista su posición, de 19 de mayo de 2021, sobre la posición del Consejo en primera lectura con vistas a la adopción del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el programa Fiscalis destinado a la cooperación en el ámbito fiscal y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1286/2013 (06116/1/2021 – C9-0179/2021 – 2018/0233(COD))¹⁸,
- Vista su Resolución, de 13 de octubre de 2011, sobre el futuro del IVA¹⁹,
- Vista su Resolución, de 24 de noviembre de 2016, titulada «Hacia un sistema del IVA definitivo y la lucha contra el fraude en el ámbito del IVA»²⁰,
- Vista su Resolución, de 26 de marzo de 2019, sobre delitos financieros y evasión y elusión fiscales²¹,

¹⁵ Entrada en vigor aplazada hasta el 1 de julio de 2022.

¹⁶ DO C 449 de 23.12.2020, p. 295.

¹⁷ Textos Aprobados, P9_TA(2021)0072.

¹⁸ Textos Aprobados, P9_TA(2021)0247.

¹⁹ DO C 94E de 3.4.2013, p. 5.

²⁰ DO C 224 de 27.6.2018, p. 107.

²¹ DO C 108 de 26.3.2021, p. 8.

- Vista su Resolución, de 20 de mayo de 2021, titulada «Configuración del futuro digital de Europa: eliminación de los obstáculos al funcionamiento del mercado único digital y mejora del uso de la inteligencia artificial para los consumidores europeos»²²,
 - Vista su Resolución, de 16 de septiembre de 2021, sobre la aplicación de los requisitos de la Unión en materia de intercambio de información en materia tributaria: avances, lecciones que se han extraído y obstáculos que deben superarse²³,
 - Visto el estudio, de 30 de agosto de 2021, titulado «La desviación del IVA, tipos del IVA reducidos y su impacto en los costes de cumplimiento para empresas y consumidores», realizado por DIW ECON y publicado por la Dirección General de Servicios de Estudios Parlamentarios del Parlamento,
 - Visto el Dictamen n.º 11/2020, de 11 de diciembre de 2020, del Tribunal de Cuentas (presentado en virtud del artículo 287, apartado 4, y del artículo 322, apartado 2, del TFUE) sobre la propuesta de Reglamento (UE, Euratom) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 referente al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido,
 - Visto el Informe Especial n.º 12/2019 del Tribunal de Cuentas Europeo, de 16 de julio de 2019, titulado «Comercio electrónico: quedan por resolver muchas de las dificultades de la recaudación del IVA y los derechos de aduana»,
 - Vista la consulta pública disponible del 8 de febrero al 3 de mayo de 2021 dedicada a normas sobre el IVA aplicables a los servicios financieros y de seguros – reexamen,
 - Vistos el artículo 54 de su Reglamento interno, así como el artículo 1, apartado 1, letra e), y el anexo 3 de la Decisión de la Conferencia de Presidentes, de 12 de diciembre de 2002, sobre el procedimiento de autorización para la elaboración de informes de propia iniciativa,
 - Visto el informe de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios (A9-0355/2021),
- A. Considerando que en 1977 el Consejo adoptó la Sexta Directiva sobre el IVA con el objetivo de alcanzar una base imponible uniforme sobre la que se habrían de aplicar unos tipos armonizados; que, en aquel momento, todos los Estados miembros ya habían adoptado un sistema de impuesto sobre el valor añadido, de conformidad con la primera²⁴ y la segunda Directivas²⁵ del Consejo, de 11 de abril de 1967, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios; que, hasta que llegara ese momento, los Estados miembros decidieron emprender un período de transición, que se ha prorrogado;
- B. Considerando que la Directiva sobre el IVA refunde y deroga la Sexta Directiva sobre el IVA en aras de la claridad; que dispone que las normas transitorias sean sustituidas por un sistema definitivo basado en la imposición dentro del Estado miembro de origen; que el sistema transitorio es complejo, incompleto y estructuralmente vulnerable al

²² Textos Aprobados, P9_TA(2021)0261.

²³ Textos Aprobados, P9_TA(2021)0392.

²⁴ DO 71 de 14.4.1967, p. 1301.

²⁵ DO 71 de 14.4.1967, p. 1303.

fraude;

- C. Considerando que la recaudación del IVA es ante todo responsabilidad de cada Estado miembro;
- D. Considerando que en 2013 se puso en marcha una revisión sustancial de un régimen definitivo basado en el principio de destino, que hace que sea menos vulnerable al fraude²⁶; que el principio de destino supone que el IVA se envíe al Estado miembro de consumo final;
- E. Considerando la propuesta de Directiva adoptada el 25 de mayo de 2018, que introduce medidas detalladas para el sistema del IVA definitivo en relación con el comercio de bienes intracomunitario entre empresas y pone fin al régimen «transitorio»²⁷; que adoptó su posición el 12 de febrero de 2019; que el Consejo aún no ha decretado la suya; que este bloqueo en la decisión demora decisiones importantes sobre la adaptación del IVA a los desafíos a los que nos enfrentamos en el marco de la recuperación económica europea, y que la inacción supone que no se hayan colmado lagunas que podrían permitir que aumente la desviación del IVA;
- F. Considerando que la desviación del IVA en la Unión pasó del 20 % en 2009 al 10 % en 2019, y que las estimaciones preliminares hechas entonces indicaban que la desviación podría quedar por debajo de los 130 000 millones de euros; que debido a la pandemia y sus efectos socioeconómicos, esta tendencia se invirtió en 2020; que las pérdidas se estiman en 164 000 millones de euros, de los que un tercio ha terminado en manos de defraudadores y de redes de la delincuencia organizada; que estas pérdidas pueden representar una desviación del IVA del 13,7 %; que esta situación exige opciones políticas estratégicas;
- G. Considerando que, según el Informe final de 2020, 10 de septiembre de 2020, en el marco del estudio elaborado para la Comisión titulado «Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States» (Estudio e informes sobre la desviación del IVA en los Estados miembros de la Europa de los Veintiocho), la desviación del IVA varía enormemente, desde menos del 1 % hasta más del 33 %;
- H. Considerando que esta pérdida es perjudicial para el presupuesto de la Unión (el IVA es el segundo recurso propio de la Unión), los presupuestos nacionales, las empresas y los ciudadanos residentes en la Unión;
- I. Considerando que el programa Fiscalis para 2021-2027, dotado con un presupuesto de 269 millones de euros, tiene el objetivo de combatir la injusticia fiscal ayudando a las autoridades tributarias nacionales a cooperar mejor para luchar contra el fraude y la evasión fiscales y la planificación fiscal abusiva; que el programa anterior aportó 591 millones de euros en ingresos para la Unión;
- J. Considerando que, para que sea eficaz la plataforma europea de expertos en la lucha contra el fraude, Eurofisc, creada en 2010, es necesario reforzarla y dotarla de recursos suficientes para llevar a cabo análisis conjuntos de riesgos, coordinar investigaciones y cooperar con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), Europol y la

²⁶ Como se expone en el Plan de Acción de la UE sobre un territorio único de aplicación del IVA en la UE.

²⁷ COM(2018)0329.

Fiscalía Europea, en particular con vistas a investigar el fraude en el ámbito del IVA; que un sistema con tipos del IVA diferenciados y elevados costes de cumplimiento puede aumentar el fraude;

- K. Considerando el Dictamen n.º 11/2020 del Tribunal de Cuentas sobre el nuevo método propuesto para simplificar el cálculo del recurso propio basado en el IVA; que este Dictamen afirma que la propuesta «simplifica considerablemente el cálculo del recurso propio basado en el IVA de los Estados miembros con respecto al sistema actual», pero detecta «el riesgo de que el tipo medio ponderado plurianual definitivo no sea representativo en todos los Estados miembros»;
- L. Considerando que la crisis socioeconómica provocada por la pandemia de COVID-19 ha exigido esfuerzos fiscales y presupuestarios considerables por parte de los Gobiernos de los Estados miembros, también en forma de ayudas a las empresas;
- M. Considerando que el recurso propio basado en el IVA supuso el 11 % del presupuesto de la Unión en 2019, alcanzando un importe total de 17 800 millones de euros;
- N. Considerando que el Plan de acción de la Comisión para una fiscalidad equitativa y sencilla que apoye la estrategia de recuperación forma parte de la nueva estrategia de la Unión Europea en favor de la simplificación, la adaptación a la digitalización de la economía y la transición ecológica de la fiscalidad, y la lucha contra el fraude y la evasión y la elusión fiscales; que este plan de acción identifica como prioridades algunas cuestiones relacionadas con el IVA, principalmente la lucha contra el fraude en el ámbito del IVA y la modernización del IVA en los servicios financieros, teniendo en cuenta la digitalización de la economía;
- O. Considerando que, desde la adopción de la Directiva sobre el IVA, los servicios financieros están, con algunas excepciones, exentos del IVA por estar sujetos a otros impuestos (por ejemplo, el impuesto sobre las primas de seguros);
- P. Considerando que el IVA, como impuesto indirecto recaudado por los veintisiete Estados miembros, se recauda conforme a diferentes regímenes nacionales, y que es posible extraer buenas prácticas de todos ellos y aplicarlas en una reforma a escala europea; que los ejemplos a nivel nacional deben considerarse como modelos que deben tenerse en cuenta y que la Comisión debe actuar como plataforma para el intercambio de estas buenas prácticas; que los cambios legislativos introducidos a nivel nacional por un Estado miembro por los que se crean incentivos para que los consumidores soliciten facturas en sectores difíciles de gravar son uno de estos buenos ejemplos;
- Q. Considerando que el objetivo general de digitalizar la fiscalidad es fundamental para garantizar la transparencia, la simplicidad, la rendición de cuentas y la declaración automatizada y es esencial para un sistema del IVA definitivo, simplificado y diseñado para el futuro; que la pandemia de COVID-19 ha acelerado el avance de la digitalización para todas las transacciones; que las pymes están en el centro de este proceso de digitalización y, en este sentido, deben recibir apoyo en la adquisición de las últimas tecnologías y conocimientos técnicos;
- R. Considerando que el IVA está ampliamente armonizado a escala de la Unión y es un recurso propio para el presupuesto de la Unión, por lo que requiere una amplia cooperación a escala de la Unión;

- S. Considerando que el Parlamento respeta plenamente el principio de la soberanía nacional en materia tributaria;

Tipos, bases imponibles y desviaciones del IVA en los Estados miembros

1. Acoge con satisfacción que la tendencia general sea positiva, dado que la desviación del IVA ha disminuido hasta un 10 % en 2019 desde el 20 % de 2009 en los Estados miembros de la Unión, lo que sugiere el declive del fraude en el ámbito del IVA en la Unión y, por consiguiente, el aumento de los ingresos por IVA con respecto al PIB;
2. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que analicen e intercambien las mejores prácticas aplicadas en los Estados miembros que han conseguido evitar una gran desviación del IVA; apoya el objetivo de llegar a soluciones fiscales innovadoras, ajustadas a las nuevas realidades económicas, sociales y medioambientales;
3. Observa que, según algunas estimaciones, una reforma fiscal neutra en cuanto a ingresos podría dar lugar, de media, a una reducción del tipo normal del IVA de siete puntos porcentuales en la Europa de los Veintisiete, así como a una reducción de los costes de cumplimiento; destaca que, según estas estimaciones, la magnitud de la reducción varía entre Estados miembros de la Unión y oscila entre 2 puntos porcentuales (Estonia) y 13 (Grecia); señala que esta no es la única respuesta a la necesidad de abordar la complejidad del sistema fiscal; observa que un tipo normal del IVA más bajo podría beneficiar a los consumidores, en particular a los hogares con rentas bajas; observa que los Estados miembros tienen la posibilidad de explorar qué beneficios tendría un tipo normal único reducido como este para la competencia leal en su mercado;
4. Considera que el uso de múltiples tipos reducidos tiene una finalidad legítima en la sociedad, principalmente para reducir la regresividad del sistema del IVA y contribuir al cumplimiento de ciertos objetivos de la política nacional, como el acceso a bienes y sectores esenciales, como la salud y los alimentos, pero también agrava la complejidad y la opacidad del sistema fiscal, aumenta los costes de cumplimiento y puede facilitar el fraude; entiende que la aplicación de tipos reducidos debe dar lugar a un descenso del precio para el consumidor; señala, por tanto, que debe llevarse a cabo un análisis exhaustivo y una evaluación de impacto;
5. Observa las significativas diferencias entre los tipos normales aplicados en los Estados miembros y la complejidad que ello conlleva para el sistema, incluso cuando están justificadas por las diferencias de sus sistemas económicos nacionales; subraya que esta complejidad se ve agravada por las diferentes maneras de aplicar tipos reducidos, que son legítimos para perseguir objetivos sociales y medioambientales; recuerda que la posibilidad de aplicar tipos superreducidos (en cinco Estados miembros) o tipos «parking» (en cinco Estados miembros) constituye un obstáculo adicional a un sistema común coherente y plenamente interoperable;
6. Entiende que el sistema es cada vez más complicado debido a los diferentes tipos, pero también a las exenciones y excepciones, que deben ser de carácter extraordinario; recuerda la situación específica de desigualdad de trato de los Estados miembros adheridos antes y después de 1992, a los que se aplican diferentes normas; pide a la Comisión que aborde esta cuestión en futuras propuestas legislativas;

7. Observa que, durante los dos últimos decenios, la Comisión ha incoado cerca de doscientos procedimientos de infracción en materia de IVA; pide a la Comisión que presente un resumen de las principales conclusiones de estos procedimientos para preparar futuras propuestas legislativas, en particular sobre tipos reducidos, exenciones y falta de transposición;
8. Observa que la pandemia de COVID-19 justificó normas de excepción relacionadas con el IVA, que demuestran la necesidad de cierto grado de flexibilidad para hacer frente a circunstancias urgentes o inesperadas; insta a la Comisión a que tenga esto en cuenta en futuras propuestas legislativas relacionadas con el IVA;
9. Señala que la desviación del IVA fluctúa con el ciclo económico y que un nivel bajo de cumplimiento de las obligaciones fiscales en ocasiones se asocia a tipos normales del IVA elevados, a una menor eficacia jurídica y judicial, a instituciones jurídicas más débiles, a mayores niveles percibidos de corrupción y a la proporción total de la economía sumergida en el total de la economía;
10. Observa con preocupación que las donaciones en especie generalmente no están exentas del IVA en algunos Estados miembros, lo que da lugar a que las empresas destruyan bienes de consumo, principalmente devoluciones, a pesar de que tal exención es posible en el marco de la actual Directiva sobre el IVA; pide a la Comisión que proporcione directrices a los Estados miembros que aclaren que las exenciones del IVA para las donaciones en especie serán compatibles con la legislación vigente de la Unión en materia de IVA hasta que los Estados miembros adopten la propuesta de Directiva del Consejo COM(2018)0020 (artículo 98, apartado 2);
11. Lamenta que la falta de datos disponibles sobre las diferencias regionales puede ser una de las principales limitaciones para medir la desviación del IVA; pide a la Comisión que compruebe si la publicación de mediciones de la desviación del IVA a nivel regional podría ser un instrumento útil para mejorar la transparencia y reducir la desviación del IVA;

Impacto de la diversificación de los tipos reducidos en las empresas

12. Considera que la diversidad actual de tipos reducidos crea obstáculos administrativos adicionales para las empresas; observa que el coste total del cumplimiento del IVA oscila entre el 1 % y el 4 % del volumen de negocios de las empresas en los Estados miembros; señala que la digitalización puede contribuir en gran medida a reducir los costes de cumplimiento para las empresas;
13. Señala que las pymes se enfrentan a costes de cumplimiento proporcionalmente más elevados, puesto que dichos costes son fijos e independientes del tamaño de la empresa; que los elevados costes de cumplimiento representan un obstáculo para el acceso al mercado interior de la Unión; considera por tanto que los regímenes del IVA diferenciados dentro de la Unión pueden actuar como un desincentivo del comercio dentro de la Unión para todas las empresas, especialmente para las pymes; observa, no obstante, que las pruebas empíricas no son concluyentes en cuanto a los efectos de los regímenes diferenciados del IVA en el comercio internacional y respecto de si podrían dar lugar a condiciones de competencia desiguales en dicho comercio, en particular debido a los elevados costes de cumplimiento, las exenciones y los deficientes sistemas de devolución:

14. Toma nota del potencial de la digitalización para reducir los costes de cumplimiento, aunque estos beneficios a menudo solo se materializan a largo plazo; sostiene que las innovaciones digitales²⁸ podrían reducir los costes de cumplimiento, contribuir al aumento de la transparencia de las transacciones comerciales y reducir la carga burocrática; destaca la necesidad de garantizar la seguridad de los datos, la privacidad individual y la confidencialidad de las personas y las empresas; insiste en que las empresas deben recibir apoyo con carácter subsidiario²⁹ a través de programas de la Unión, y en que las pymes y otros agentes económicos vulnerables, en particular, deben recibir apoyo a través de una formación organizada por la Unión sobre la transición digital, a fin de que se beneficien de ella y contribuyan a ella; destaca que un enfoque general de este tipo encaminado a acelerar la digitalización de los conocimientos especializados de las pymes y las operaciones sobre el terreno beneficiaría en última instancia a la recaudación del IVA; destaca el potencial de la tecnología de registros distribuidos para prevenir el fraude del IVA —por ejemplo, el fraude intracomunitario del operador desaparecido— y espera con interés la propuesta legislativa para modernizar las obligaciones de notificación del IVA; pide asimismo a la Comisión que presente una iniciativa centrada en la aplicación fácil de la tecnología de registros distribuidos por los comerciantes y la reducción de la burocracia;
15. Opina que, con el fin de facilitar el comercio y aumentar la seguridad jurídica en el mercado interior, la Comisión, en cooperación con los Estados miembros, debe mejorar la base de datos «Impuestos en Europa» y crear un portal de información en la web sobre el IVA en la Unión destinado a las empresas; destaca que en este portal ha de facilitarse el acceso rápido, actualizado y preciso a información relevante sobre la aplicación del sistema del IVA en los distintos Estados miembros y, en particular, sobre los tipos de IVA correctos para distintos bienes y servicios en los diferentes Estados miembros, y las condiciones para el tipo nulo de IVA; cree que un portal de este tipo también ayudaría a abordar las desviaciones actuales en materia de IVA; propone que la ventanilla única de la Unión se introduzca en el portal web de información sobre el IVA de la Unión;
16. Señala la ventanilla única de la Unión como un ejemplo de innovación digital que permite a las empresas europeas simplificar sus facturas en materia de IVA y, de esta forma, reducir los costes de cumplimiento en el ámbito de las ventas del comercio electrónico dentro de la Unión; señala que esta reducción de los costes de cumplimiento es especialmente beneficiosa para las pymes; toma nota de la voluntad de la Comisión de presentar en 2022-2023 una propuesta de modificación de la Directiva sobre el IVA con vistas a ampliar aún más el ámbito de aplicación de la ventanilla única del IVA; pide a la Comisión que explore la forma de ampliar el ámbito de aplicación de la ventanilla única;
17. Pide a los Estados miembros que aumenten y mejoren su cooperación mutua y que apliquen rigurosamente las normas de intercambio de datos de pago a efectos del IVA, adoptadas en febrero de 2020, para facilitar la detección del fraude fiscal en las transacciones transfronterizas de comercio electrónico;
18. Observa que los Estados miembros ya están haciendo uso de las nuevas tecnologías para mejorar la eficiencia de los controles de las compras internas a efectos fiscales; opina

²⁸ Como la inteligencia artificial, los datos masivos y la tecnología de cadena de bloques.

²⁹ Esto significa que el apoyo procede en primer lugar de los Estados miembros y después de la Unión.

que estas medidas a nivel nacional deben tenerse en cuenta como buenas prácticas que deben examinarse en toda reforma del sistema del IVA; aboga por una mayor coordinación entre los Estados miembros en este sentido, con el fin de facilitar las transacciones transfronterizas, sin costes excesivos para los operadores y los consumidores; pide a la Comisión que presente propuestas concretas para promover un sistema más rápido de intercambio de información sobre las transacciones sujetas a IVA dentro de la Unión y hacerlo interoperable con los mecanismos nacionales; aboga por la expansión de la facturación electrónica y pide la introducción de una norma de facturación electrónica de la Unión que armonice, en particular, la información contenida en una factura electrónica a fin de facilitar la interoperabilidad transfronteriza, garantizar el cumplimiento de la legislación, aumentar la transparencia de las transacciones comerciales y limitar así el fraude y los errores;

19. Destaca la urgencia de hacer frente al fraude transfronterizo en el ámbito del IVA y al denominado «fraude carrusel» aplicando adecuadamente mecanismos eficientes de intercambio de información y dotando de medios adecuados (humanos, financieros, técnicos y tecnológicos) a las autoridades nacionales y a otras autoridades, como la OLAF; destaca la valiosa contribución de organismos como Eurofisc; recuerda el papel que desempeñan los proveedores de servicios de pago y la necesidad de garantizar normas exigentes en materia de declaración del IVA; considera necesario recibir un estudio de impacto de la Comisión para evaluar la introducción de un mecanismo generalizado de inversión del sujeto pasivo en varios Estados miembros tras la aplicación de la Directiva del Consejo relativa 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 determinado³⁰, a fin de combatir el fraude intracomunitario del operador desaparecido y evaluar, en particular, su impacto en la lucha contra todos los tipos de fraude del IVA y las consecuencias para los costes de cumplimiento de las empresas;
20. Observa que la diversificación de tipos puede provocar la distorsión de los precios en el mercado interior, creando incentivos para las compras transfronterizas; señala, en particular, que la diversificación de los tipos del IVA crea un incentivo para explotar las diferencias de precios entre países trasladando el consumo a Estados miembros con tipos del IVA más bajos y distorsionar la recaudación de ingresos por parte de los Gobiernos;
21. Recuerda que las empresas necesitan un acceso simplificado y centralizado a la información sobre los tipos, los tipos de IVA correctos para los diferentes bienes y servicios en los distintos Estados miembros y las condiciones para el IVA de tipo cero, así como unas normas claras e inequívocas en materia de IVA para fomentar las actividades empresariales transfronterizas y reducir sus cargas administrativas; acoge con satisfacción, a este respecto, el método simplificado y digitalizado de registro para el régimen del IVA, a través de un portal en línea, para las pequeñas empresas que realizan actividades transfronterizas, lo que reduce los costes y las cargas administrativas; señala que veintiséis de los veintisiete Estados miembros utilizan tipos reducidos como parte de sus políticas tributarias y sociales; recuerda que un portal web

³⁰ 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 (DO L 329 de 27.12.2018, p. 3).

común de información sobre la aplicación de los sistemas del IVA en los diferentes Estados miembros favorecería las actividades transfronterizas y reduciría las cargas administrativas de las empresas;

22. Acoge con satisfacción la tendencia positiva de reducción de los costes de cumplimiento mediante la continua digitalización de las empresas y la administración pública; señala que, en los países de la OCDE, el tiempo necesario para el cumplimiento de las obligaciones fiscales disminuyó de 230 a 162 horas entre 2006 y 2020, sobre todo debido a la adopción de sistemas electrónicos de declaración y pago³¹;
23. Subraya que un sistema del IVA bien diseñado es neutro y no debería afectar al comercio, pero que en la práctica este principio es difícil de verificar a escala mundial por la aplicación de exenciones del IVA, la deficiencia de los sistemas de devolución y la multitud de tipos, que dan lugar a costes de cumplimiento más elevados; recuerda que un sistema eficaz del IVA contribuye a la lucha contra la evasión y la optimización fiscales; destaca que un número creciente de pymes están dispuestas a comerciar en toda la Unión, especialmente mediante transacciones en línea, y que el sistema del IVA de la Unión debe aspirar a facilitar este crecimiento transfronterizo;
24. Observa que los datos empíricos muestran que el sistema actual con múltiples tipos de IVA es regresivo en los Estados miembros cuando se mide en porcentaje de la renta disponible, pero tiende a ser proporcional o ligeramente progresivo en la mayoría de los Estados miembros cuando se mide en porcentaje del gasto; señala asimismo que en particular cuando se mide en términos de gasto, los actuales tipos de IVA reducidos y nulos contribuyen de esta forma a hacer que el IVA sea más progresivo frente a sistemas de IVA con un solo tipo; observa, además, que los datos también muestran que solo los tipos de IVA que se reducen con el objetivo de apoyar a los hogares con rentas bajas (como los tipos reducidos para los alimentos) hacen que el IVA sea más progresivo; pide a los Estados miembros que, cuando apliquen tipos reducidos del IVA, lo hagan con el objetivo específico de apoyar a los hogares con bajos ingresos;

Impacto de los tipos reducidos en los consumidores y en los objetivos sociales y medioambientales

25. Observa que el uso de tipos reducidos no va acompañado sistemáticamente de una reducción permanente de los precios para el consumidor y que la eficiencia de un tipo reducido depende de una serie de factores, como la medida en que las empresas lo repercuten en los consumidores, su duración en el tiempo, la magnitud de la reducción y la complejidad del sistema de tipos; que, por consiguiente, repercutir las reducciones en su integridad es un proceso complejo y no debería llevarse a cabo sin una evaluación de impacto bien fundada; señala que, aunque los actuales tipos de IVA reducidos y nulos aportan un beneficio proporcionalmente mayor a los hogares con rentas bajas en la Unión (medido como proporción del gasto), generalmente son más beneficiosos para los hogares con rentas altas en términos absolutos (en efectivo); señala, por tanto, que deben llevarse a cabo amplios análisis y evaluaciones de impacto para garantizar que las reducciones solo se apliquen cuando puedan beneficiar a los hogares con bajos ingresos;

³¹ Estudio de PwC y del Grupo del Banco Mundial, de 26 de noviembre de 2019, titulado «Paying Taxes 2020: The changing landscape of tax policy and administration across 190 economies» (El panorama cambiante de la política fiscal y la administración en economías), p. 27.

26. Subraya que los tipos reducidos normalmente persiguen la finalidad legítima de garantizar que los bienes esenciales sean accesibles para todos; destaca que los tipos reducidos del IVA sobre bienes de primera necesidad (por ejemplo, los productos alimenticios) suelen dar lugar a que el IVA sea más progresivo; hace hincapié en que los tipos reducidos pueden ser más eficaces en sociedades con grandes diferencias de ingresos y un nivel elevado de desigualdad social y económica; observa que las pruebas empíricas sobre la eficacia de los tipos reducidos del IVA a la hora de promover bienes socialmente deseables o medioambientales son escasas y ambiguas;
27. Expresa su profunda preocupación por el carácter regresivo de los impuestos sobre el consumo; hace hincapié en que el IVA debe mantenerse en tipos bajos, ya que grava de forma desproporcionada a los hogares con rentas bajas, acentuando la desigualdad en la distribución de la riqueza;
28. Observa que aún es difícil evaluar la eficacia de los tipos reducidos de IVA para la promoción de bienes respetuosos con el medio ambiente debido a la escasez de datos empíricos, aunque en algunos estudios de casos y según ciertos modelos pueden medirse efectos positivos; destaca, sin embargo, que para promover un consumo respetuoso con el medio ambiente es fundamental que los Estados miembros eliminen gradualmente todos los tipos nulos y reducidos sobre bienes y servicios perjudiciales para el medio ambiente; pide a los Estados miembros que de aquí a 2030 eliminen gradualmente los tipos reducidos para bienes y servicios altamente contaminantes, a fin de alcanzar los objetivos climáticos de la Unión consagrados en el Pacto Verde Europeo; pide a los Estados miembros que estudien la aplicación de mecanismos de compensación para ayudar a los hogares de renta baja a hacer frente a la disminución de la renta disponible derivada de unos tipos de IVA más elevados para los bienes y servicios contaminantes;
29. Subraya, en este sentido, que los tipos reducidos deben tomar en consideración la sostenibilidad de las finanzas públicas; señala que la racionalización destinada a lograr un sistema uniforme del IVA debe tener en cuenta la aplicación histórica y temporal de tipos reducidos, siempre que se cumplan otras condiciones;
30. Subraya que los datos sugieren que los tipos reducidos de IVA son a menudo un instrumento más bien ineficaz para alcanzar objetivos sociales o medioambientales, ya que dan lugar a costes considerables para las administraciones públicas debido a la notable diferencia de tipos, la disminución de los ingresos fiscales, el aumento de los costes administrativos, los costosos controles e inspecciones, la presión ejercida por representantes de intereses sociales y económicos, los costes de cumplimiento, las distorsiones económicas e incluso la evasión fiscal, así como la dificultad para llegar a un público objetivo;
31. Señala que, para evaluar plenamente la eficiencia y la eficacia de los tipos de IVA distintos del normal, es necesario compararlos con instrumentos políticos alternativos; opina que estas medidas pueden ser instrumentos más eficaces, flexibles, visibles y rentables para alcanzar estos objetivos sociales y medioambientales, si los Gobiernos los utilizan de manera eficiente; señala, no obstante, que estos instrumentos se sitúan en el núcleo de la soberanía nacional en materia tributaria y están englobados en las competencias nacionales, pues no hay legislación de la Unión que los armonice; señala que, no obstante, deben respetar la política de competencia de la Unión;

32. Hace hincapié en que un sistema de IVA uniforme, combinado con instrumentos políticos alternativos y una serie de reformas sociales e instrumentos fiscales medioambientales, ofrece opciones que merecen ser exploradas a la hora de diseñar un sistema fiscal integral, económico, social y ecológico, siempre que no supongan una carga indebida para los hogares con bajos ingresos; tiene en cuenta que Nueva Zelanda posee un sistema del IVA con un tipo único del 15 % y aplica una bonificación fiscal a los hogares con rentas bajas; insiste en que los esfuerzos por simplificar o armonizar el sistema del IVA en la Unión no deben dar lugar a tipos de IVA normales más elevados; que las subvenciones a tanto alzado y las campañas de información podrían ser una opción válida para la promoción de los bienes de interés social;

Conclusiones

33. Recuerda que los ingresos obtenidos por el IVA son una de las fuentes de ingresos públicos más importantes, que representan de media alrededor del 21 % del total de los ingresos fiscales en la Unión; observa que la desviación del IVA se sitúa en un 10 % por término medio, y que el IVA también constituye un recurso propio para el presupuesto de la Unión; subraya que toda reducción de la base del IVA puede dar lugar a una pérdida de ingresos para las finanzas públicas; solicita a las autoridades fiscales nacionales que tomen medidas para reducir la desviación del IVA con el fin de mejorar las finanzas públicas, especialmente a la luz de la recesión económica causada por la pandemia de COVID-19, y para aumentar los recursos propios de la Unión;
34. Celebra, en este sentido, que en el último decenio se hayan hecho progresos significativos en materia de cooperación entre las autoridades tributarias de los Estados miembros; apoya que se intensifiquen los debates entre los Estados miembros para reforzar la cooperación administrativa;
35. Respalda las conclusiones del estudio de DIW ECON, que destaca que, en 2019, se aplicaba por término medio el tipo normal al 71 % de la base imponible total en los Estados miembros; señala que los costes de cumplimiento de la diversidad de sistemas del IVA pueden reducirse considerablemente avanzando en la digitalización de las empresas y las administraciones públicas; señala que los costes de los sistemas diversificados de IVA para las empresas, en particular las pymes, las distorsiones que pueden causar en el mercado interior y el comercio, así como su impacto para las administraciones públicas en términos de pérdida de ingresos deben evaluarse cuidadosamente a fin de lograr un sistema de IVA coherente, justo y eficiente en la Unión; observa que los tipos reducidos del IVA sobre bienes de primera necesidad (por ejemplo, los productos alimenticios) suelen dar lugar a que el IVA sea más progresivo y que los hogares con rentas bajas se benefician de los tipos reducidos del IVA, aunque sean un instrumento menos eficaz para la distribución de la riqueza o para objetivos medioambientales;
36. Observa que las dificultades para reducir la desviación del IVA entre los Estados miembros se deben a una combinación de factores, como la necesidad de mantener un determinado número de exenciones del IVA para determinados bienes y servicios, y el deseo de los Estados miembros de mantener tipos reducidos de al menos el 5 %; reconoce que los Estados miembros necesitan conservar la flexibilidad para fijar sus propios tipos del IVA, habida cuenta de la importancia de este recurso como instrumento de la política presupuestaria;

37. Solicita que se implante un sistema del IVA simplificado y modernizado que limite las exenciones y los tipos distintos del normal con miras a promover la competitividad leal y eficiente de las empresas en el mercado interior, reduciendo los costes de cumplimiento y mejorando el cumplimiento voluntario; señala que este sistema del IVA simplificado se seguiría beneficiando de una ventanilla única con el fin de reducir los costes de cumplimiento para las empresas de la Unión e impulsar el comercio en el interior de la Unión; apoya asimismo la propuesta de la anterior Presidencia portuguesa del Consejo y de la actual Presidencia eslovena del Consejo de eliminar gradualmente a nivel de los Estados miembros todos los tipos nulos y reducidos sobre bienes y servicios perjudiciales para el medio ambiente, como los combustibles fósiles, los plaguicidas químicos y los fertilizantes químicos; pide a los Estados miembros que estudien la aplicación de medidas sociales para los hogares de bajos ingresos para compensar la disminución de la renta disponible derivada de unos tipos de IVA más elevados para bienes y servicios contaminantes; insta a los Estados miembros a que adopten con celeridad la propuesta de revisión de la Directiva sobre los tipos de IVA³²;
38. Subraya que la desviación del IVA puede achacarse en gran medida a una combinación de factores en cada Estado miembro, como lagunas legislativas, falta de recursos y eficiencia digital en las administraciones tributarias, e ineficacia de las medidas de aplicación y control de las normas del IVA, sobre todo las relativas a la evasión y elusión fiscales y a la planificación fiscal agresiva; pide, en este sentido, a los Estados miembros que mejoren la cooperación administrativa y aumenten el rendimiento de las autoridades tributarias nacionales; acoge con satisfacción el instrumento de análisis de las redes de operaciones y apoya el establecimiento de una cooperación reforzada entre los miembros de Eurofisc a fin de detectar con rapidez el denominado «fraude carrusel»; pide a la Conferencia sobre el Futuro de Europa que aborde esta cuestión en el contexto de la protección de los intereses financieros de la Unión;
39. Considera necesario examinar las posibilidades de una introducción más armonizada de la facturación electrónica en todos los Estados miembros, más allá del actual uso obligatorio en la contratación pública en toda la Unión, habida cuenta de que, en los países en los que se ha implantado para otros tipos de transacciones, ha demostrado ser un instrumento eficaz para la lucha contra el fraude y la evasión fiscales y ha dado lugar a una mayor simplificación y a la reducción de los costes de cumplimiento;
40. Recuerda la importancia de la independencia y el carácter no partidista del Observatorio Fiscal de la UE, creado a iniciativa del Parlamento; destaca que el programa Fiscalis 2021-2027 es un instrumento esencial para garantizar una cooperación rápida y constructiva entre las autoridades fiscales;
41. Recuerda que la eficacia de los tipos reducidos como instrumento político debe evaluarse siempre en el contexto específico de otros instrumentos políticos existentes; añade que los tipos reducidos son a menudo complementarios de los instrumentos existentes en materia de política social y medioambiental, y que los incentivos fiscales directos son instrumentos que permiten acceder más eficazmente a los hogares con rentas bajas — por ejemplo, un umbral exento de impuestos y tipos impositivos progresivos — y suelen ser menos costosos, siempre que se cumplan otras condiciones;
42. Insiste en la necesidad de pasar a un sistema del IVA definitivo basado en el principio

³² COM(2018)0020.

de imposición en el país de destino; insta al Consejo a que adopte lo antes posible la propuesta de Directiva de 25 de mayo de 2018 (COM(2018)329), habida cuenta de la magnitud de la pérdida de recursos presupuestarios a nivel nacional y de la Unión con el régimen actual; destaca, en este sentido, los principios fundamentales del futuro sistema del IVA definitivo para la imposición transfronteriza en el lugar de destino de las entregas intracomunitarias de bienes y la imposición y recaudación del IVA en el Estado miembro de destino por parte del proveedor;

43. Pide a la Comisión que dé seguimiento al presente informe con propuestas legislativas concretas que aborden las cuestiones específicas mencionadas en el mismo; pide al Consejo que valore el diálogo y la cooperación con el Parlamento para diseñar una reforma adecuada del sistema del IVA, teniendo en cuenta estas propuestas, así como la necesidad fundamental de garantizar el carácter democrático de los cambios en la política de fiscalidad de la Unión;
44. Apoya la propuesta del Tribunal de Cuentas³³ de considerar el establecimiento de un mecanismo por el que se revise el tipo medio ponderado plurianual durante el período cubierto por el marco financiero plurianual con el fin de evitar distorsiones en el nivel de las contribuciones basado en el IVA durante dicho período en el caso de que un Estado miembro decida cambiar su política en materia de IVA;
45. Señala que la Directiva sobre el IVA está sujeta a la aprobación por unanimidad en el Consejo de conformidad con el artículo 113 del TFUE;⁴⁶. Recuerda las ventajas del número de identificación fiscal como un instrumento útil para garantizar el cumplimiento y el respeto de las obligaciones fiscales; pide a la Comisión y a los Estados miembros que exploren todas las posibilidades que ofrece el número de identificación fiscal como un mecanismo para garantizar un nivel elevado de eficiencia al declarar información;
47. Apoya la idea de ampliar el ámbito de aplicación de la ventanilla única del IVA, en marcha desde 2015, para la declaración y el pago del IVA; insiste en la necesidad de abordar específicamente la adaptación de la ventanilla única a la dimensión creciente del comercio electrónico;
48. Pide a la Comisión que evalúe el marco actual y presente propuestas legislativas concretas sobre la verificación de las transacciones transfronterizas, que debe reforzarse para garantizar el cumplimiento del IVA; subraya, en este sentido, la necesidad de abordar específicamente las oportunidades que se derivan del uso de nuevas tecnologías digitales, con altos niveles de protección de datos y privacidad, como corolarios de los derechos de los contribuyentes;
49. Recuerda la necesidad urgente de garantizar la transposición cabal y la aplicación adecuada del conjunto de medidas sobre el IVA del comercio electrónico; pide a la Comisión que evalúe la situación actual a este respecto y que presente propuestas concretas para adaptar las normas cuando resulte necesario, teniendo en cuenta el crecimiento exponencial del comercio electrónico; señala que hay un déficit recaudatorio considerable en materia de IVA en el sector del comercio electrónico; invita a la Comisión a analizar las conclusiones del Informe Especial del Tribunal de

³³ Dictamen n.º 11/2020.

Cuentas Europeo sobre esta cuestión con el fin de superar este déficit recaudatorio;

50. Insiste en la importancia de un diálogo más cercano en lo que respecta al IVA con los socios internacionales, sobre todo con los socios comerciales más relevantes; considera que debe dar comienzo esta cooperación y debe basarse en el principio de la cooperación administrativa, con el fin de garantizar una lógica eficaz de intercambio de información que permita reforzar la lucha contra los sistemas que dan lugar al fraude o la evasión;
51. Toma nota de la intención de la Comisión de modificar el carácter del Comité del IVA y sus objetivos con vistas a un futuro comité de comitología; insiste en la necesidad de contar con la posición del Parlamento sobre esta cuestión; recuerda la necesidad de garantizar el pleno cumplimiento del marco institucional de la Unión en materia de fiscalidad y la distribución de competencias relativas a la fiscalidad indirecta;
 - o
 - o o
52. Encarga a su presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y los Parlamentos de los Estados miembros.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO**

| | |
|---|---|
| Fecha de aprobación | 6.12.2021 |
| Resultado de la votación final | +: 43 -: 4 0: 11 |
| Miembros presentes en la votación final | Gerolf Annemans, Gunnar Beck, Marek Belka, Isabel Benjumea Benjumea, Stefan Berger, Gilles Boyer, Carlo Calenda, Engin Eroglu, Markus Ferber, Jonás Fernández, Raffaele Fitto, Frances Fitzgerald, Luis Garicano, Sven Giegold, Valentino Grant, Claude Gruffat, Enikő Győri, Eero Heinäluoma, Michiel Hoogeveen, Danuta Maria Hübner, Stasys Jakeliūnas, France Jamet, Othmar Karas, Billy Kelleher, Ondřej Kovařík, Georgios Kyrtos, Aurore Lalucq, Aušra Maldeikienė, Pedro Marques, Costas Mavrides, Jörg Meuthen, Csaba Molnár, Siegfried Mureşan, Luděk Niedermayer, Lefteris Nikolaou-Alavanos, Dimitrios Papadimoulis, Piernicola Pedicini, Lídia Pereira, Kira Marie Peter-Hansen, Sirpa Pietikäinen, Evelyn Regner, Antonio Maria Rinaldi, Alfred Sant, Martin Schirdewan, Joachim Schuster, Ralf Seekatz, Pedro Silva Pereira, Paul Tang, Irene Tinagli, Ernest Urtasun, Inese Vaidere, Johan Van Overtveldt, Stéphanie Yon-Courtin, Marco Zanni, Roberts Zīle |
| Suplentes presentes en la votación final | Agnès Evren, Henrike Hahn, Eugen Jurzyca, Monica Semedo, Mick Wallace |

**VOTACIÓN FINAL NOMINAL
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO**

| 43 | + |
|-----------|---|
| NI | Enikő Győri |
| PPE | Isabel Benjumea Benjumea, Stefan Berger, Agnès Evren, Markus Ferber, Frances Fitzgerald, Danuta Maria Hübner, Othmar Karas, Georgios Kyrtos, Aušra Maldeikienė, Siegfried Mureşan, Luděk Niedermayer, Lídia Pereira, Sirpa Pietikäinen, Ralf Seekatz, Inese Vaidere |
| Renew | Gilles Boyer, Carlo Calenda, Engin Eroglu, Luis Garicano, Billy Kelleher, Ondřej Kovařík, Monica Semedo, Stéphanie Yon-Courtin |
| S&D | Marek Belka, Jonás Fernández, Eero Heinäluoma, Aurore Lalucq, Pedro Marques, Costas Mavrides, Csaba Molnár, Evelyn Regner, Alfred Sant, Joachim Schuster, Paul Tang, Irene Tinagli |
| Verts/ALE | Sven Giegold, Claude Gruffat, Henrike Hahn, Stasys Jakeliūnas, Piernicola Pedicini, Kira Marie Peter-Hansen, Ernest Urtaşun |

| 4 | - |
|-----|--|
| ECR | Michiel Hoogeveen |
| ID | Gerolf Annemans, Gunnar Beck, Jörg Meuthen |

| 11 | 0 |
|----------|---|
| ECR | Raffaele Fitto, Eugen Jurzyca, Johan Van Oortveldt, Roberts Zile |
| ID | Valentino Grant, France Jamet, Antonio Maria Rinaldi, Marco Zanni |
| The Left | Dimitrios Papadimoulis, Martin Schirdewan, Mick Wallace |

Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones