Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE relativa al sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido (nivel mínimo del tipo normal)» [1]

(96/C 204/22)

El 5 de marzo de 1996, de conformidad con el artículo 99 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Asuntos Económicos, Financieros y Monetarios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de abril de 1996 (Ponente: Sr. Walker).

En su 335º Pleno (sesión del 25 de abril de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 65 votos a favor, 7 en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

1. Propuesta de la Comisión

1.1. La finalidad de la Propuesta es permitir al Consejo adoptar una decisión sobre el tope mínimo del tipo normal, tal como se establece en la Sexta Directiva del IVA (77/388/CEE), modificada en último lugar por la Directiva 95/7/CE.

1.1.1. En esta directiva se establece que, a tenor del informe sobre el funcionamiento del régimen transitorio y las propuestas sobre el régimen definitivo que debe presentar la Comisión, el Consejo decidirá por unanimidad antes del 31 de diciembre de 1995 el tope mínimo del tipo normal que habrá que aplicar a partir del 31 de diciembre de 1996.

1.2. En la Propuesta de la Comisión se aboga por que se determine una banda que oscile entre el 15 y el 25 % para los tipos normales de IVA, con lo que se exigirá a todos los Estados miembros que a partir del 1 de enero de 1977 hasta el 31 de diciembre de 1998 su tipo normal de IVA se sitúe entre estos dos topes.

1.2.1. La Comisión señala que todos los Estados miembros aplican en la actualidad un tipo normal que se sitúa dentro de esta horquilla, así que la propuesta no requiere que ningún Estado modifique sus actuales disposiciones en la materia. Sin embargo, serviría para prevenir cualquier tipo de divergencia que pudiese producirse en los actuales niveles de los tipos normales que aplican los Estados miembros.

1.2.2. Así pues, la propuesta puede considerarse como un avance en el proceso de aproximación de los tipos de IVA y como una medida que facilitaría una eventual armonización, en el caso en que así se decidiese.

2. Observaciones generales

2.1. El CES observa que el Consejo está obligado a adoptar una decisión sobre el tope mínimo de este tipo, pero nada en la Sexta Directiva sobre el IVA exige que se fije un tope máximo. Así pues, la fijación de la banda propuesta constituye una iniciativa de la Comisión que transciende los requisitos de la Sexta Directiva del IVA y que, por consiguiente, debería justificarse por su manifiesta utilidad.

2.2. El CES observa además que en su informe sobre el funcionamiento del sistema de tipos de IVA tras la supresión de las fronteras fiscales en enero de 1993 [2], la Comisión señalaba que «dentro del régimen fiscal transitorio del comercio intracomunitario, no se habían detectado distorsiones significativas de la competencia que pudiesen atribuirse a la aplicación de varios tipos reducidos de IVA (tipos superreducidos, tipos nulos, tipos "parche", etc)», pero que «la creciente desviación entre los tipos normales de diversos Estados miembros puede, en principio, provocar desequilibrios estructurales y distorsiones de competencia en determinados sectores económicos».

2.2.1. La Comisión aduce que «es importante lograr que se mantenga, al menos, el nivel de armonización conseguido, garantizando así que el régimen transitorio siga funcionando correctamente». En relación con el tipo tributario normal, la Comisión afirma: «la conclusión lógica que podemos extraer es que se debe evitar que aumente la divergencia existente entre los actuales tipos normales de los Estados miembros, estableciendo una banda con un nivel mínimo y máximo (...)».

2.3. Más adelante en el documento de la Comisión se afirma que «obviamente, toda modificación del régimen transitorio debe también servir para preparar las transición al futuro régimen definitivo (...)». El CES coincide con esta afirmación. Seguidamente la Comisión propone lo siguiente: «Asimismo, es evidente que el sistema definitivo requerirá en cualquier caso una aproximación relativamente estricta de los tipos de IVA. Esta aproximación de los tipos del IVA es una consecuencia lógica del principio de imposición en el país de origen y constituye, por tanto, una condición intrínseca de todo sistema fiscal que se ajuste al régimen definitivo (...)».

2.3.1. En su 331º Pleno, celebrado el 21 de diciembre de 1995, el CES aprobó un dictamen de iniciativa sobre

[1] DO nº C 73 de 13. 3. 1996, p. 22.

[2] Doc. COM(94) 584 final de 13. 12. 1994.

la fiscalidad directa e indirecta [1] (Ponente: Sr. Janssen). En este dictamen el CES aprobó en principio con reservas el régimen definitivo de IVA basado en la tributación en el país de origen, aunque sujeto a ciertas disposiciones. En el dictamen se solicitaba que se elaborasen «propuestas detalladas en colaboración con los interlocutores sociales y con las empresas». En concreto, en el dictamen se pedía que se fijase «un calendario adecuado para la plena consulta, después de la elaboración detallada de las propuestas, con inclusión de las medidas para combatir la evasión, y antes de toda decisión política de principio», y se señalaba que «no debería introducirse un sistema definitivo antes de haber determinado claramente que se conseguirán beneficios (al principio y más adelante) de una magnitud suficiente para justificar el coste del cambio».

2.3.2. El CES reitera esta posición e insiste en que las consultas que solicita se desarrollen de una manera objetiva y pragmática, y sin ideas preconcebidas sobre el carácter del sistema que se implante.

2.3.2.1. Sin embargo, se admite que un sistema basado en la tributación en el país de origen es una de las posibles soluciones y tampoco es aceptable adelantarse a la decisión adoptando medidas que vayan en contra de la implantación de este tipo de sistema o que obstaculicen un libre debate sobre sus ventajas.

2.3.2.2. El Comité afirma en su dictamen sobre fiscalidad directa e indirecta que «la aplicación generalizada de este principio no es compatible con diferencias demasiado grandes entre los tipos impositivos de IVA», y además que «sin perseguir una armonización total de los tipos impositivos (...), es necesario sin embargo conseguir que las variaciones de los tipos se mantengan dentro de un estrecho margen (...)».

2.3.2.3. Por ello el CES hace suya la presente propuesta de la Comisión, por cuanto considera que es totalmente congruente con la postura mantenida por él mismo.

2.4. El CES observa que los topes mínimo y máximo propuestos para el tipo normal no tienen un carácter definitivo, sino que (en la iniciativa de la Comisión) están sujetos a una revisión a los dos años. Manifiestamente se prevé que la implantación de un régimen definitivo puede exigir un periodo superior a dos años. El CES desea que se modifique el artículo 1 a fin de que el CES y el Parlamento Europeo sean consultados sobre el nivel mínimo de los tipos normales que deberá aplicarse a partir del 31 de diciembre de 1998, de conformidad con el artículo 99 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

2.4.1. El CES está de acuerdo con el calendario previsible para la implantación del sistema definitivo e insiste en que cualquier fecha que se proponga para su adopción no se considere como un «plazo» que haya que observar sean cuales fueren las circunstancias; es más importante garantizar que el sistema que se adopte sea el correcto antes que abogar por una fecha de aplicación previamente determinada.

2.5. Dada esta posibilidad de ampliar el calendario, el CES considera asimismo que la propuesta de implantación del sistema definitivo no debe ocultar la necesidad de acometer nuevas reformas provisionales del actual régimen transitorio, que debería prorrogarse hasta la entrada en vigor del nuevo régimen definitivo.

2.5.1. Una de estas reformas que el CES considera muy necesaria se refiere a que las disposiciones relativas a la declaración general de un grupo de empresas por las que se permite a las compañías asociadas realizar transacciones entre sí sin repercutir el IVA, que en la actualidad únicamente se aplican a nivel de cada Estado miembro, deberían hacerse extensivas a las compañías de un grupo radicadas en distintos Estados miembros. Esta medida por sí sola simplificaría notablemente buena parte del comercio intracomunitario.

2.6. No debería permitirse que el uso del adjetivo «definitivo» para calificar el nuevo sistema obstaculice su posterior reforma o actualización. La evolución de las pautas del comercio, las necesidades de las pequeñas y medianas empresas, los cambios en el tamaño de los sectores privado y público y el impacto de la innovación tecnológica son factores todos ellos que obligan a que el nuevo sistema definitivo sea flexible y dinámico, antes que estático y rígido, y revisable permanente.

3. Conclusión

3.1. El CES aprueba la propuesta de la Comisión de fijar una banda con un tope mínimo del 15 % y uno máximo del 25 % para el tipo normal de IVA en los Estados miembros durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 1998.

[1] DO nº C 82 de 19. 3. 1996, p. 49.

Hecho en Bruselas, el 25 de abril de 1996.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Carlos FERRER