



Bruselas, 18.12.2020  
COM(2020) 749 final

2020/0331 (CNS)

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL CONSEJO**

**por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo relativo a la atribución de competencias de ejecución a la Comisión para determinar el significado de los términos utilizados en determinadas disposiciones de dicha Directiva**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

#### • Razones y objetivos de la propuesta

La Comisión no tiene actualmente ninguna competencia de ejecución con respecto a la Directiva sobre el IVA<sup>1</sup>. La única herramienta existente para que la Comisión promueva la aplicación uniforme de las normas de la UE sobre el IVA es un *comité consultivo* creado en virtud del artículo 398 de la Directiva sobre el IVA, denominado el «Comité del IVA».

El Comité del IVA está formado por representantes de los Estados miembros y de la Comisión, y examina las cuestiones relativas a la aplicación de las disposiciones del IVA de la UE planteadas por la Comisión o un Estado miembro. Debido a que es un comité asesor, el Comité del IVA solo puede acordar actualmente directrices no vinculantes relativas a la aplicación de la Directiva sobre el IVA, mientras que las medidas de ejecución vinculantes solo pueden ser adoptadas por el Consejo sobre la base de una propuesta de la Comisión (artículo 397 de la Directiva sobre el IVA).

La experiencia demuestra que estas directrices no siempre aseguran una aplicación uniforme de la legislación del IVA de la UE. Por ejemplo, el Comité del IVA no ha logrado recientemente alcanzar directrices unánimes sobre una serie de cuestiones relacionadas con la aplicación práctica de las disposiciones de la Directiva del Consejo (UE) 2018/1910 (la Directiva de las «soluciones rápidas»)<sup>2</sup>. Como consecuencia de ello, los Estados miembros siguen enfoques diferentes en cuestiones como:

- si un almacén es un establecimiento fijo de un sujeto pasivo o no (cuando el almacén al que se transportan las mercancías en el marco de los acuerdos sobre existencias de reserva es propiedad del sujeto pasivo que transfiere las mercancías o está alquilado por él),
- lo que se califica como «pequeñas pérdidas», o el tratamiento que se dará a esas pequeñas pérdidas a los efectos de los acuerdos de venta de existencias de reserva;
- el significado de los términos «proveedor... que expide o transporta los bienes, bien él mismo o bien a través de un tercero que actúa en su nombre» (artículo 36 *bis*, apartado 3, de la Directiva sobre el IVA).

El Comité del IVA tampoco ha logrado recientemente llegar a una directriz unánime:

- sobre cómo debe identificarse, a efectos del IVA, la localización de un servicio consistente en un acontecimiento que tiene lugar en varios Estados miembros;
- sobre si una entrega de bienes o servicios entre la sede de una empresa establecida en un Estado miembro y un grupo de IVA en otro Estado miembro que incluya una

---

<sup>1</sup> Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común sobre el impuesto del valor añadido (DO L 347 de 11.12.2006);

<sup>2</sup> 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 (DO L 311 del 7.12.2018, p. 3).

sucursal de esa misma empresa constituye una operación imponible a efectos del IVA.

Es probable que esas discrepancias den lugar a casos de doble tributación y entrañen incertidumbre jurídica y costes adicionales para las empresas que, por lo general, solo llegan a su fin después de un tiempo considerable, con un fallo del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), lo que a veces conduce a una interpretación que antes no era compartida por la mayoría de los Estados miembros (como, por ejemplo, sobre la aplicación de las «normas de reparto de costes»)<sup>3</sup>. Incluso podría suceder que el fallo del TJUE, dado que se refiere a una situación real concreta, no resuelva todas las incertidumbres. Eso es lo que ha sucedido con el tratamiento del IVA de los suministros entre una oficina central y su sucursal (combinado con los grupos de IVA): aunque el fallo del TJUE en el asunto Skandia América<sup>4</sup> resolvió una serie de problemas, siguen existiendo dudas sobre el tratamiento del IVA de situaciones que no se corresponden exactamente con los hechos del caso que se presentó al TJUE.

En vista de lo anterior, y como se anunció en la Comunicación sobre un Plan de acción para una fiscalidad equitativa y sencilla que apoye la estrategia de recuperación<sup>5</sup>, se propone una modificación de la Directiva sobre el IVA con el fin de crear un comité que supervise la adopción de actos de ejecución en determinados ámbitos del IVA por parte de la Comisión. A este respecto, cabe destacar tres aspectos:

— Primero, los procedimientos de comitología solo se aplicarían en relación con un conjunto limitado de normas de ejecución de las disposiciones de la Directiva sobre el IVA, para las que se requiere una interpretación común. Cualquier cambio en la Directiva sobre el IVA requerirá, como es el caso hoy, un acuerdo unánime en el Consejo.

— Segundo, interesa tanto a las administraciones fiscales como a las empresas facilitar la adopción de interpretaciones comunes de las disposiciones de la Directiva sobre el IVA, ya que las discrepancias en este ámbito pueden dar lugar a una doble imposición, a distorsiones de la competencia y a costes adicionales para las empresas. A este respecto, la comitología es el enfoque estándar utilizado desde hace mucho tiempo en el derecho de la Unión Europea para facilitar la aparición de esas interpretaciones comunes. Cabe señalar que en el ámbito de los impuestos indirectos ya se utilizan procedimientos de comitología estándar para la cooperación administrativa en materia de IVA e impuestos especiales.

— Tercero, el Consejo conservará sus competencias de ejecución en la medida en que no entren en el ámbito estrictamente definido de las atribuciones de la Comisión y, en particular, en las materias sustanciales especialmente sensibles para los Estados miembros.

---

<sup>3</sup> Sentencias de 4 de mayo de 2017, Comisión/Luxemburgo, C-274/15, EU:C:2017:333; de 21 de septiembre de 2017, DNB Banka C-326/15, EU:C:2017:719; de 21 de septiembre de 2017, Aviva, C-605/15, EU:C:2017:718; y de 21 de septiembre de 2017, Comisión/Alemania, C-616/15, EU:C:2017:721.

<sup>4</sup> Sentencia del TJUE de 17 de septiembre de 2014, Skandia America, C-7/13, ECLI:EU:C:2014:2225.

<sup>5</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - Plan de acción para una fiscalidad equitativa y sencilla que apoye la estrategia de recuperación, COM(2020) 312 final, 15.7.2020.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

### **• Base jurídica**

La propuesta se basa en el artículo 113 del TFUE. Dicho artículo dispone que el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará las disposiciones referentes a la armonización de la normativa de los Estados miembros en el ámbito de los impuestos indirectos.

### **• Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

La propuesta es coherente con el principio de subsidiariedad, ya que el principal problema que se ha identificado es precisamente la aplicación no armonizada por parte de los Estados miembros de conceptos que se encuentran en la Directiva sobre el IVA, lo que a su vez puede dar lugar a una doble imposición o a la no imposición, en particular en situaciones transfronterizas. No es posible que los Estados miembros aborden estos problemas por sí solos. El hecho de que se confieran a la Comisión ciertas competencias de ejecución permitirá abordar con mayor rapidez y eficacia situaciones que son el resultado de diferencias de interpretación y que causan problemas a los comerciantes. Para ello, la Comisión estará asistida por un comité compuesto por expertos en materia de IVA de las administraciones fiscales de los Estados miembros y que, por lo tanto, estará en condiciones de tratar los problemas de manera coherente y rápida.

### **• Proporcionalidad**

La propuesta es coherente con el principio de proporcionalidad, ya que no va más allá de lo necesario para cumplir los objetivos de los Tratados, en particular el buen funcionamiento del mercado único, que actualmente se ve obstaculizado por las divergencias en la interpretación y aplicación de los conceptos del IVA por parte de los Estados miembros.

### **• Elección del instrumento**

Se propone una Directiva con vistas a modificar la Directiva sobre el IVA.

## **3. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

La propuesta no tiene ninguna incidencia negativa en el presupuesto de la UE.

## **4. OTROS ELEMENTOS**

### **• Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El papel propuesto de la Comisión, asistida por un comité, debería centrarse en ciertas áreas en las que se necesita una aplicación uniforme de los conceptos de la legislación del IVA de la UE. En ausencia de esa aplicación uniforme, persistirán problemas como la doble imposición o la no imposición.

**A] Competencias de ejecución asignadas a la Comisión y al Consejo: nuevo artículo 397 bis de la Directiva sobre el IVA, en relación con el nuevo artículo 397 de la misma**

**i) El primer párrafo del apartado 1 del artículo 397 bis, en relación con el segundo párrafo de esa disposición y con el artículo 397**

El artículo 291 del TFUE establece, como norma general, que «cuando se requieran condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión», dichos actos conferirán competencias de ejecución, por regla general, a la Comisión y, en

casos concretos debidamente justificados, al Consejo. El TJUE ha sostenido sistemáticamente que las nociones y conceptos utilizados en toda la Directiva sobre el IVA son, salvo en los pocos casos en que su definición se deja expresamente en la propia Directiva a los Estados miembros, nociones y conceptos del derecho de la Unión, que requieren una interpretación y aplicación uniformes<sup>6</sup>.

Los términos de la Directiva sobre el IVA para los que dicha Directiva ha hecho «remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance» son escasos. Se pueden mencionar, a modo de ejemplo, las nociones de «terreno edificable» y «porción de terreno sobre la que éstos se levantan» (artículo 12), de «fondos comunes de inversión» [del artículo 135, apartado 1, letra g)] y de «operaciones de alojamiento» [artículo 135, apartado 2, letra a)]. La mayoría de los demás términos y conceptos utilizados en la Directiva necesitan, según el TJCE, una interpretación y aplicación uniformes que, como se establece en el artículo 291 del TFUE, deben establecerse mediante medidas de ejecución.

La asignación de las competencias de ejecución a la Comisión se limita a determinar el significado de determinadas disposiciones de la Directiva sobre el IVA. El Consejo, a su vez, conserva sus competencias de ejecución fuera de esta habilitación definida de la Comisión. En particular, toda medida de ejecución que no tenga por objeto definir el significado de los términos a que se refiere el artículo 397 *bis*, apartado 1, párrafo primero, sería competencia del Consejo. Además, todas las medidas de ejecución relativas a las disposiciones de los títulos I («Objeto y ámbito de aplicación»), VIII («Tarifas») y XIII («Excepciones») de la Directiva sobre el IVA, todas ellas especialmente sensibles para los Estados miembros, corresponden directamente a las competencias de ejecución del Consejo. Por último, correspondería a los Estados miembros adoptar las normas pertinentes en relación con los elementos expresamente excluidos de las competencias de ejecución de la Comisión en el artículo 397 *bis*, apartado 1, párrafo segundo.

## **ii) apartado 1, primer párrafo, letra a), en relación con el segundo párrafo**

El título III de la Directiva sobre el IVA se refiere a los sujetos pasivos. Varias de las disposiciones de este título necesitarían una interpretación uniforme, ya que el significado de los términos utilizados en él no ha sido asignado por la Directiva sobre el IVA a la legislación nacional de los Estados miembros: Este es el caso, por ejemplo, de la noción de «carácter ocasional» (artículo 9, apartado 2) o la noción de «ferias y exposiciones comerciales» (Anexo I, categoría [8]).

Por el contrario, la Comisión no debe estar facultada mediante actos de ejecución:

- para ejercer en nombre de un Estado miembro, o para impedir que un Estado miembro ejerza, las opciones asignadas por la Directiva sobre el IVA a los Estados miembros en relación con los grupos de IVA (artículo 11); los sujetos pasivos ocasionales, criterios alternativos al de primera ocupación para los edificios y significado de «porción de terreno sobre la que éstos se levantan» (artículo 12) y actividades exentas que deben tratarse como actividades de la autoridad pública (artículo 13, apartado 2);
- para establecer la definición de «terreno edificable», ya que la Directiva hace referencia expresa a su definición a través de la legislación nacional (artículo 12, apartado 3).

<sup>6</sup> Véase, entre otros, la sentencia de 27 de noviembre de 2003, Zita Modes, C-497/01, ECLI:EU:C:2003:644, apartados 34 a 36.

**iii) apartado 1, primer párrafo, letra b), en relación con el segundo párrafo**

El título IV de la Directiva sobre el IVA trata de los hechos imponibles. Es evidente que las nociones utilizadas en las disposiciones de este título necesitan una aplicación uniforme: así, por ejemplo, la noción de «bien corporal» (artículo 14, apartado 1), de «un bien de su empresa» (artículo 17, apartado 1) y de «llegada» (artículo 17 *bis*, apartado 4). Sin embargo, la Comisión no debe tener derecho, mediante medidas de ejecución, a ejercer en nombre de un Estado miembro, o impedir el ejercicio por un Estado miembro, de ninguna de las opciones asignadas a los Estados miembros en este título. Estas opciones se refieren a la noción de «entrega de bienes» (artículo 14, apartado 3, artículo 15, apartado 2 y artículos 18 y 19) y a la noción de «prestación de servicios» (artículo 26, apartado 2 y artículos 27 y 29).

**iv) apartado 1, primer párrafo, letra c), en relación con el segundo párrafo**

El título V de la Directiva sobre el IVA se refiere al lugar de realización del hecho imponible. Aquí es evidente la necesidad de una aplicación uniforme de las disposiciones, ya que las interpretaciones divergentes de los Estados miembros de los términos utilizados en ellas darían lugar muy probablemente a casos de doble imposición o de no imposición. Así, por ejemplo, las nociones de «entrega de bienes expedidos o transportados, por el proveedor o por su cuenta» (artículos 32 y 33), «montaje o instalación» (artículo 36), «primer proveedor» y «último cliente» (artículo 36 *bis*), «bienes inmuebles» (artículo 47) y «restauración y catering» (artículo 55) deben aplicarse de manera uniforme en toda la Unión.

En cambio, no se debe facultar a la Comisión, mediante medidas de ejecución, para que ejerza en nombre de un Estado miembro, o impida que un Estado miembro ejerza, las opciones asignadas a los Estados miembros en ese título (por ejemplo, las opciones de «la utilización o la explotación efectivas» en relación con el lugar de prestación de determinados servicios).

**v) apartado 1, primer párrafo, letra d), en relación con el segundo párrafo**

El título VI trata del devengo y exigibilidad del impuesto. Las disposiciones utilizadas en este título necesitan una aplicación uniforme: por ejemplo, las nociones de «cantidades exigibles», «pagos sucesivos» o «entregas de bienes continuas» (artículo 64) y las nociones de «pago anticipado a cuenta» y «cobro del precio» (artículo 65). No obstante, la Comisión no debe estar facultada para ejercer en nombre de un Estado miembro, o impedir que un Estado miembro ejerza, la opción relativa a la exigibilidad del impuesto en las entregas continuas de bienes (artículo 64, apartado 2, párrafo tercero). Lo mismo se aplicaría a las excepciones autorizadas a los Estados miembros en relación con la exigibilidad del impuesto para determinadas operaciones o determinadas categorías de sujetos pasivos (artículo 66).

**vi) apartado 1, primer párrafo, letra e), en relación con el segundo párrafo**

El título VII de la Directiva sobre el IVA se refiere a la base imponible del IVA. Las disposiciones utilizadas en este título necesitan una aplicación uniforme: por ejemplo, las nociones de «fase de comercialización», «precio de compra» o «precio de coste» (artículo 72); «contraprestación» y «subvenciones directamente vinculadas al precio de estas operaciones» (artículo 73); «impuestos, derechos, tasas y exacciones parafiscales» y «gastos accesorios» (artículo 78) y «rebajas y descuentos de precio» o «cuentas específicas» (artículo 79). En cambio, la Comisión, mediante medidas de ejecución, debe estar facultada para no ejercer en nombre de un Estado miembro ni impedir el ejercicio por un Estado miembro de ninguna de las opciones asignadas a los Estados miembros en ese título. La Comisión tampoco estará facultada para establecer las condiciones y normas relativas a la modificación de la base imponible (artículo 90, apartado 1) o del tipo de cambio (artículo 91, apartado 2).

### **vii) apartado 1, primer párrafo, letra f), en relación con el segundo párrafo**

El título IX de la Directiva sobre el IVA se refiere a las exenciones. No se debe facultar a la Comisión mediante medidas de ejecución:

- para establecer las definiciones, reconocimientos y autorizaciones confiadas a los Estados miembros en el artículo 132, apartado 1 (como la definición de «profesiones médicas y sanitarias» en el artículo 132, apartado 1, letra c), o el reconocimiento del «carácter social» de un organismo en la letra g) de esa misma disposición);
- definir la noción de «fondos comunes de inversión» [artículo 135, apartado 1, letra g)] y establecer las condiciones y limitaciones de la exención relativas a las apuestas, loterías y otros juegos de azar o de dinero [apartado 1, letra i), de esa misma disposición];
- establecer las limitaciones relativas a las exenciones para determinadas operaciones asimiladas a las exportaciones que la Directiva confía al Estado miembro de acogida (artículo 151).

Además, la Comisión no estará facultada para ejercer en nombre de un Estado miembro, o impedir el ejercicio por un Estado miembro, de ninguna de las opciones asignadas a los Estados miembros en ese título. A modo de ejemplo, podemos mencionar aquí las opciones relativas a las exenciones para los servicios deportivos y culturales (artículo 133, segundo apartado); exclusiones de la exención relativa al arrendamiento o alquiler de bienes inmuebles (artículo 135, apartado 2, párrafo segundo) y del derecho de opción de tributación (artículo 137) o la decisión de aplicar alguna de las exenciones para las transacciones relacionadas con el comercio internacional (capítulo 10 de ese título).

### **viii) apartado 1, primer párrafo, letra g), en relación con el segundo párrafo**

El título X de la Directiva sobre el IVA se refiere a las deducciones. La Comisión no debería estar facultada para ejercer en nombre de un Estado miembro, o impedir que un Estado miembro ejerza, las opciones asignadas a los Estados miembros en ese título: por ejemplo, las opciones relativas a la prorata de deducción (artículo 173, apartado 2); las restricciones del derecho a deducir (en los artículos 176 y 177) o las condiciones para ejercer el derecho a deducir (en los artículos 180 y 181).

### **ix) apartado 1, primer párrafo, letra h), en relación con el segundo párrafo**

El título XI y el anexo VI de la Directiva sobre el IVA se refieren a las obligaciones del IVA. Por ejemplo, la Comisión estaría facultada para determinar, mediante medidas de ejecución, la noción de «intervención» (artículo 192 *bis*), las nociones de «servicios de construcción» o «servicios de demolición» (artículo 199) o el concepto de «representante fiscal» (artículo 204). En cambio, la Comisión no podría ejercer en nombre de un Estado miembro, o impedir el ejercicio por un Estado miembro, de las opciones previstas en esas disposiciones, a saber, la opción de aplicar un procedimiento generalizado de inversión del sujeto pasivo (artículos 194 o 199) o la opción de permitir que el sujeto pasivo designe a un representante fiscal. Además, la Comisión no pudo definir el «número de referencia fiscal» (artículo 239), ya que esa definición está encomendada directamente por la Directiva sobre el IVA a los Estados miembros.

### **x) apartado 1, primer párrafo, letra i), en relación con el segundo párrafo**

El título XII de la Directiva sobre el IVA se refiere a los regímenes especiales del impuesto. La Comisión no debe estar facultada para ejercer en nombre de un Estado miembro, ninguna de las opciones asignadas a los Estados miembros en ese título, a saber, en los artículos 281, 284, 285, 286, 287, 296, 301, 303, 318, 326, 330, 333, 342, 344, 349, 352, 366, 367, 369 *quinquies*, 369 *nonies* y 369 *decies*, o impedir su ejercicio por un Estado miembro. La Comisión tampoco debería estar facultada para determinar los procedimientos de deducción o devolución del IVA confiados a los Estados miembros en el artículo 303 relativo al régimen especial de los agricultores. Además, la Comisión no debería estar facultada para establecer las normas a las que se hace referencia en relación con el ejercicio de las opciones de los artículos 316 y 324 sobre el régimen especial de los sujetos pasivos revendedores.

#### **xi) apartado 1, párrafo tercero**

Según el párrafo 3 del artículo 291 del TFUE, «el Parlamento Europeo y el Consejo establecerán previamente, mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las normas y principios generales relativos a los mecanismos de control, por parte de los Estados miembros, del ejercicio de las competencias de ejecución de la Comisión». Esto lo han hecho el Parlamento Europeo y el Consejo a través del «Reglamento sobre comitología», adoptado en febrero de 2011<sup>7</sup>.

Aunque en principio sería jurídicamente posible que el legislador confiriera a la Comisión competencias de ejecución sin exigir ningún control por parte de los Estados miembros<sup>8</sup>, esta no es la opción adoptada en la propuesta. En cambio, se establece un mecanismo de control confiado a un comité. Esto significa que en el ejercicio de sus competencias de ejecución la Comisión no puede actuar sola, ya que ese ejercicio requerirá en todo caso la opinión positiva del comité. En este marco se aplicarán las normas del Reglamento sobre comitología relativas al procedimiento de examen.

#### **xii) apartado 2**

Las normas adoptadas por el Consejo y que figuran actualmente en el Reglamento de ejecución sobre el IVA siguen en vigor a pesar de la atribución de ciertas competencias de ejecución a la Comisión. No obstante, la Comisión, asistida por un comité, podrá, siempre dentro del ámbito definido de sus competencias, adoptar futuras normas que podrían tener el mismo alcance que las actuales disposiciones del Reglamento de ejecución sobre el IVA, que en tal caso tendría que ser suprimido por el Consejo.

### **B] El nuevo comité: Artículo 398 *bis* de la Directiva sobre el IVA**

La asignación de competencias de ejecución a la Comisión en la presente propuesta no supone en modo alguno una falta de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de dichas competencias por parte de la Comisión. Las normas y principios generales relativos a los mecanismos de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución de la Comisión se establecen en el derecho derivado, es decir, en el Reglamento sobre comitología. En materia de fiscalidad, el «procedimiento de examen» establecido en el artículo 5 del Reglamento de comitología (no hay posibilidad de aplicar en el ámbito de la

---

<sup>7</sup> Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión, DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

<sup>8</sup> Véase el considerando (6) y el artículo 1 del Reglamento sobre comitología.

fiscalidad el «procedimiento consultivo» a que se refiere el artículo 4) garantiza que la Comisión no pueda hacer nada sin el acuerdo de los Estados miembros en el nuevo comité. Solo en caso de un dictamen positivo del comité, la Comisión estará facultada para adoptar la medida de ejecución; En cambio, tanto en los casos de dictamen negativo como en los de no dictamen del comité, la Comisión no estará facultada para adoptar el acto de ejecución correspondiente.

Las disposiciones sobre la composición y la presidencia del comité se establecen directamente en el artículo 3 del Reglamento sobre comitología. El Comité del IVA mantendrá su función de órgano encargado de examinar las consultas previstas en la Directiva sobre el IVA. Se hace referencia a tales consultas en los artículos 11, 27, 102, 155, 164, 167, 177, 191, 238, 281, 318 y 352. Además, el Comité del IVA también debería poder examinar cualquier otro asunto relativo a la aplicación de las disposiciones de la Unión sobre el IVA, pero en estas áreas solo estará facultado para emitir directrices no vinculantes, como sucede en la actualidad.

Propuesta de

## DIRECTIVA DEL CONSEJO

**por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo relativo a la atribución de competencias de ejecución a la Comisión para determinar el significado de los términos utilizados en determinadas disposiciones de dicha Directiva**

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,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo<sup>9</sup>,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo<sup>10</sup>,

De conformidad con un procedimiento legislativo especial,

Considerando lo siguiente:

- (1) A fin de garantizar la aplicación uniforme del derecho de la Unión y cumplir con el principio de igualdad, los términos utilizados en las disposiciones de la Directiva 2006/112/CE del Consejo<sup>11</sup>, que no permiten expresamente a los Estados miembros determinar su significado y alcance, necesitan una interpretación uniforme en toda la Unión.
- (2) Es probable que la interpretación divergente de los términos utilizados en la Directiva 2006/112/CE dé lugar a casos de doble imposición, entrañe incertidumbre jurídica, costos adicionales para las empresas y distorsión de la competencia. También es necesaria una interpretación uniforme de esos términos a nivel de la Unión para facilitar la aplicación de la Directiva 2006/112/CE por las administraciones tributarias y las empresas.
- (3) El artículo 291 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dispone que, cuando se requieran condiciones uniformes para la aplicación de actos jurídicamente vinculantes de la Unión, dichos actos conferirán competencias de ejecución a la Comisión o, en casos concretos debidamente justificados, al Consejo.
- (4) A fin de aumentar la eficiencia del proceso de adopción de decisiones en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (IVA) y contribuir a una aplicación más uniforme de la legislación de la Unión en materia de IVA, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución para determinar el significado de determinados términos utilizados en la Directiva 2006/112/CE.

---

<sup>9</sup> DO C , , p. .

<sup>10</sup> DO C , , p. .

<sup>11</sup> Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común sobre el impuesto del valor añadido (DO L 347 de 11.12 2006, p. 1).

- (5) Las competencias de ejecución conferidas a la Comisión no deben menoscabar la discreción que se deja a los Estados miembros para adoptar las medidas de derecho interno necesarias para aplicar algunas de las disposiciones de la Directiva 2006/112/CE. Por lo tanto, es necesario aclarar en consecuencia el alcance de las competencias de ejecución conferidas a la Comisión.
- (6) Las competencias de ejecución en casos concretos debidamente justificados, en asuntos sustanciales especialmente delicados para los Estados miembros, deberían asignarse al Consejo. Este sería el caso, en particular, de las medidas de ejecución que pudieran ser necesarias en relación con las disposiciones del título I («Objeto y ámbito de aplicación»), el título VIII («Tipos impositivos») y el título XIII («Excepciones») de la Directiva sobre el IVA.
- (7) A fin de garantizar condiciones uniformes para la aplicación de las disposiciones pertinentes de la Directiva 2006/112/CE, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución en lo que respecta a la determinación del significado de los términos utilizados en determinadas disposiciones de dicha Directiva. Dichas competencias deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>12</sup>.
- (8) Dado que el objetivo de la presente Directiva, a saber, garantizar una aplicación más uniforme de la legislación de la Unión en materia de IVA, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros, sino que puede lograrse mejor a nivel de la Unión, ésta puede adoptar medidas, de conformidad con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.
- (9) Procede, por tanto, modificar la Directiva 2006/112/CE en consecuencia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

#### *Artículo 1*

La Directiva 2006/112/CE se modifica como sigue:

- 1) El artículo 397 se sustituye por el texto siguiente:

#### *«Artículo 397*

El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión, puede adoptar:

- a) las medidas necesarias para la ejecución de las disposiciones de los títulos I, VIII, XIII y de los anexos III, IV, V y X de la presente Directiva;
- b) las medidas necesarias para aplicar las disposiciones de los títulos y anexos de la presente Directiva que no se mencionan en la letra a), en la medida en que dichas medidas no impliquen la determinación del sentido de los términos utilizados en ellos.».

- 2) En el capítulo 1 del título XIV se añade el artículo 397 *bis*:

---

<sup>12</sup> Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

«Artículo 397 bis

1. La Comisión podrá determinar, mediante actos de ejecución, el significado de los términos utilizados en las siguientes disposiciones:

- a) en lo que se refiere a los sujetos pasivos a efectos del IVA, las disposiciones del título III y del anexo I;
- b) en lo que se refiere al hecho imponible a efectos del IVA, las disposiciones del título IV;
- c) en lo que respecta al lugar de realización del hecho imponible, las disposiciones del título V y del anexo II;
- d) en lo que respecta al devengo y exigibilidad del impuesto, las disposiciones del título VI;
- e) en lo que respecta a la base imponible del IVA, las disposiciones del título VII;
- f) en lo que respecta a las exenciones del IVA, las disposiciones del título IX;
- g) en lo que respecta a las deducciones del IVA, las disposiciones del título X;
- h) en lo que se refiere a las obligaciones de los sujetos pasivos y de determinadas personas que no son sujeto pasivo, las disposiciones del título XI y del anexo VI;
- i) en lo que respecta a los regímenes especiales del impuesto, las disposiciones del título XII y los anexos VII, VIII y IX.

El párrafo primero no se aplicará a las siguientes disposiciones:

- a) disposiciones que permiten a los Estados miembros ejercer una opción, en lo que respecta a la decisión de ejercer esa opción;
- b) disposiciones que contienen una referencia expresa a los términos que han de definir los Estados miembros, en lo que respecta a la definición del significado de esos términos;
- c) disposiciones en que las condiciones, los procedimientos y las normas han de ser determinados por los Estados miembros, en lo que respecta a esas condiciones, procedimientos y normas;
- d) disposiciones sobre los procedimientos para los reconocimientos y las autorizaciones que deben conceder los Estados miembros, en lo que respecta a esos procedimientos;
- e) disposiciones sobre el número de identificación fiscal del artículo 239.

Los actos de ejecución a que se refiere el párrafo primero se adoptarán con arreglo al procedimiento de examen previsto en el artículo 398 *bis*, apartado 2.

2. Cuando las disposiciones de los actos de ejecución de la Comisión adoptados de conformidad con el apartado 1 del presente artículo tengan el mismo alcance que las disposiciones de las medidas de ejecución adoptadas por el Consejo de conformidad con el artículo 397 de la presente Directiva, modificada por la Directiva del Consejo (UE) 2020/285\*, el Consejo suprimirá las disposiciones pertinentes de sus medidas de ejecución.

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 empresas (DO L 62 de 2.3.2020, p. 13).».

- 3) En el título XIV, el título del capítulo 2 se sustituye por el texto siguiente:

*«CAPÍTULO 2  
Comités».*

- 4) En el capítulo 2 del título XIV se añade el artículo 398 *bis*:

*«Artículo 398 bis*

1. La Comisión estará asistida por un comité. Dicho comité será un comité en el sentido del Reglamento (UE) n.º 182/2011.
2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 182/2011.».

*Artículo 2*

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

*Artículo 3*

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo  
El Presidente*