

III

(Actos preparatorios)

TRIBUNAL DE CUENTAS

DICTAMEN N.º 11/2020

(con arreglo a los artículos 287, apartado 4, y 322, apartado 2, del TFUE)

relativo al proyecto de Reglamento del Consejo (UE, Euratom) por el que se modifica el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido [documento 12771/20, Expediente interinstitucional 2018/0133 (NLE)]

(2021/C 26/01)

ÍNDICE

	<i>Apartado</i>	<i>Página</i>
Resumen	I-V	3
Introducción	1-5	3
Observaciones	6-39	4
Cálculo de los ingresos totales netos y de las bases imponibles del IVA	15-19	6
Cálculo del tipo medio ponderado plurianual definitivo	20-27	7
Presentación de estados del IVA y procedimiento de revisión	28-34	8
Información sobre el funcionamiento del recurso propio basado en el IVA	35-39	8
Conclusión	40-43	9
ANEXO		10

EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, los artículos 287, apartado 4, y 322, apartado 2,

Visto el proyecto de Reglamento del Consejo (UE, Euratom) por el que se modifica el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido [documento 12771/20, Expediente interinstitucional 2018/0133 (NLE)],

Vista la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido [COM(2018) 328 final],

Vista la solicitud de dictamen enviada por el Consejo, y recibida el 11 de noviembre de 2020,

Vista la Decisión 2014/335/UE, Euratom del Consejo, de 26 de mayo de 2014, sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea ⁽¹⁾,

Visto el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido ⁽²⁾, modificado en último lugar por el Reglamento (CE) del Consejo n.º 807/2003 de 14 de abril de 2003 ⁽³⁾;

Vistos los anteriores dictámenes emitidos por el Tribunal de Cuentas Europeo sobre el sistema de recursos propios de la UE, y en particular el Dictamen n.º 5/2018 ⁽⁴⁾,

Visto el informe final y las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel «Recursos Propios» sobre el futuro de la financiación de la UE, de diciembre de 2016 ⁽⁵⁾.

Considerando que:

- 1) El Consejo Europeo de Berlín de 24 y 25 de marzo de 1999 concluyó ⁽⁶⁾, entre otras cosas, que el sistema de recursos propios de la Unión debería ser equitativo, transparente, rentable y simple, y estar basado en los criterios que mejor reflejen la capacidad contributiva de cada Estado miembro;
- 2) El Consejo Europeo de febrero de 2013 instó a que se siguiera trabajando en la propuesta presentada por la Comisión sobre un nuevo recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido (IVA) con miras a dotarlo de la mayor sencillez y transparencia posibles, a que reforzara el vínculo tanto con la política de la UE en materia de IVA como con la recaudación real por este concepto y a que garantizara que todos los contribuyentes del conjunto de los Estados miembros recibieran el mismo trato ⁽⁷⁾;
- 3) En el documento de reflexión de la Comisión sobre el futuro de las finanzas de la UE ⁽⁸⁾ se destacaba que el enfoque actual de la financiación es extremadamente complicado, opaco y está plagado de mecanismos de corrección complejos, y que el sistema debería ser sencillo, justo y transparente;
- 4) La resolución sobre la reforma del sistema de recursos propios de la UE adoptada por el Parlamento Europeo en marzo de 2018 subrayaba las deficiencias del método actual de financiación del presupuesto de la UE y abogaba por reformas de gran alcance ⁽⁹⁾;
- 5) La resolución sobre el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 adoptada por el Parlamento Europeo en octubre de 2019 no dará su aprobación al MFP sin un acuerdo sobre la reforma del sistema de recursos propios de la UE, incluida la simplificación del recurso propio basado en el IVA ⁽¹⁰⁾;

⁽¹⁾ DO L 168 de 7.6.2014, p. 105.

⁽²⁾ DO L 155 de 7.6.1989, p. 9.

⁽³⁾ DO L 122 de 16.5.2003, p. 36.

⁽⁴⁾ Dictámenes n.º 5/2018 (DO C 431 de 29.11.2018, p. 1), n.º 7/2015 (DO C 5 de 8.1.2016, p. 1), n.º 7/2014 (DO C 459 de 19.12.2014, p. 1), n.º 2/2012 (DO C 112 de 18.4.2012, p. 1), n.º 2/2008 (DO C 192 de 29.7.2008, p. 1), n.º 2/2006 (DO C 203 de 25.8.2006, p. 50), n.º 4/2005 (DO C 167 de 7.7.2005, p. 1) y n.º 7/2003 (DO C 318 de 30.12.2003, p. 1).

⁽⁵⁾ Futuro de la financiación de la UE: Informe final y recomendaciones del Grupo de alto nivel sobre recursos propios sobre el futuro de la financiación de la UE, de diciembre de 2016.

⁽⁶⁾ Véase el Boletín UE 3-1999.

⁽⁷⁾ Conclusiones del Consejo Europeo del 7 y 8 de febrero (Marco financiero plurianual) EUCO 37/13.

⁽⁸⁾ COM(2017) 358 final de 28 de junio de 2017.

⁽⁹⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 2018, sobre la reforma del sistema de recursos propios de la Unión [2017/2053(INI)].

⁽¹⁰⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de octubre de 2019, sobre el marco financiero plurianual 2021-2027 y los recursos propios: es hora de responder a las expectativas de los ciudadanos (2019/2833[RSP]).

- 6) La Comunicación ⁽¹¹⁾ de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones de 20 de mayo de 2020 «El presupuesto de la UE: motor del plan de recuperación para Europa» presentaba una visión general del nuevo sistema de recursos propios (en el que se incluía una contribución nacional simplificada basada en el IVA);
- 7) En su reunión de julio de 2020, el Consejo Europeo llegó a la conclusión ⁽¹²⁾ de que el recurso propio basado en el IVA actual se sustituiría por el método alternativo simplificado y mejorado de la Comisión. La base IVA que se tendrá en cuenta a este efecto no excederá del 50 % de la renta nacional bruta de cada Estado miembro.

HA ADOPTADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

RESUMEN

I. El 2 de mayo de 2018, la Comisión propuso una reforma del sistema de financiación del presupuesto para el próximo marco financiero plurianual 2021-2027 que incluía la simplificación del recurso propio basado en el IVA. En nuestro Dictamen n.º 5/2018 criticábamos las hipótesis asumidas en la metodología propuesta por la Comisión. En noviembre de 2020, el Consejo preparó un texto revisado de su proyecto de Reglamento sobre el cálculo del recurso propio basado en el IVA, y solicitó nuestro dictamen. El presente dictamen se centra en el nuevo método propuesto para calcular el recurso propio basado en el IVA.

II. El recurso propio basado en el IVA representaba el 11 % del presupuesto de la UE en 2019 (17 800 millones de euros). Se calcula a partir de una base imponible comparable y teóricamente armonizada entre todos los Estados miembros, y se obtiene dividiendo sus ingresos totales netos en concepto de IVA recaudados por el correspondiente tipo medio ponderado del IVA.

III. La propuesta del Consejo tiene por objeto simplificar el cálculo con respecto al método actual mediante la eliminación de la mayoría de las rectificaciones y compensaciones y la introducción de un tipo medio ponderado plurianual definitivo (congelado en su valor de 2016). Dicha propuesta también incluye disposiciones modificadas sobre la presentación de estados del IVA y el procedimiento de revisión, e introduce un proceso de información sobre el funcionamiento del sistema de recursos propios basados en el IVA.

IV. Celebramos la propuesta del Consejo. En nuestra opinión, simplifica considerablemente el cálculo del recurso propio basado en el IVA de los Estados miembros con respecto al sistema actual. Sin embargo, hemos detectado el riesgo de que el tipo medio ponderado plurianual definitivo no sea representativo en todos los Estados miembros.

V. Para mejorar la actual propuesta, sugerimos la introducción de un mecanismo para revisar el tipo medio ponderado congelado. Esto permitiría realizar un nuevo cálculo en aquellos Estados miembros cuyas contribuciones basadas en el IVA resultaran significativamente afectadas por el uso de este mecanismo en lugar del tipo medio ponderado actual. El mecanismo debería aplicarse sirviéndose de ciertos indicadores que lo activen, y prevendría distorsiones en las contribuciones basadas en el IVA durante el período del marco financiero plurianual como consecuencia de cambios significativos en las políticas de los Estados miembros en materia de IVA.

INTRODUCCIÓN

1. El sistema de financiación del presupuesto de la UE no se ha reformado de manera significativa desde 1988. Las tres principales categorías de ingresos en el sistema actual son: los recursos propios tradicionales (RPT), el recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido (IVA) y el recurso propio basado en la renta nacional bruta (RNB).

2. El 2 de mayo de 2018, la Comisión propuso una reforma del sistema de financiación del presupuesto para el próximo marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 que consistía, entre otras cosas, en la revisión de algunos recursos propios existentes (y en la simplificación del recurso propio basado en el IVA); en la introducción de una «cesta» de tres nuevos recursos propios (basados en la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades, el régimen europeo de comercio de derechos de emisión y los residuos de envases de plástico no reciclados); en la eliminación gradual de las rectificaciones, y en el aumento del límite máximo de los recursos propios ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 442 final de 27 de mayo de 2020.

⁽¹²⁾ Reunión extraordinaria del Consejo Europeo (17, 18, 19, 20 y 21 de julio de 2020) – Conclusiones.

⁽¹³⁾ La propuesta de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea (COM(2018) 325 final); la propuesta de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición de los recursos propios tradicionales basados en la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades, en el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea y en los residuos de envases de plástico que no se reciclan, y sobre las medidas para hacer frente a las necesidades de tesorería (COM(2018) 326 final); la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen medidas de ejecución del sistema de recursos propios de la Unión Europea (COM(2018) 327 final), y la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido (COM(2018) 328 final).

3. En nuestro Dictamen n.º 5/2008 evaluamos el nuevo sistema propuesto de financiación de la UE y los tres nuevos recursos propios antes citados, y llegamos a la conclusión de que respondía a algunas de las deficiencias identificadas por el Tribunal en sus trabajos anteriores sobre el sistema de recursos propios. Sin embargo, consideramos que el sistema reformado propuesto seguía siendo complejo.

4. A raíz de la propuesta de la Comisión de mayo de 2018 de reforma de los recursos propios, el Parlamento Europeo y el Consejo entablaron negociaciones relativas al MFP 2021-2027 y al correspondiente sistema de financiación de la UE. A raíz de dichas negociaciones se está modificando la propuesta de la Comisión. El proceso de negociación todavía está en curso y se están modificando varios aspectos de la propuesta.

5. Con respecto al recurso propio basado en el IVA, en noviembre de 2020, el Consejo preparó un texto revisado de su proyecto de Reglamento sobre el cálculo de este recurso propio (que incluía un «método alternativo simplificado y mejorado»), y solicitó que emitiéramos un dictamen. Este Dictamen trata del nuevo método propuesto para calcular el recurso propio basado en el IVA ⁽¹⁴⁾.

OBSERVACIONES

6. El recurso propio basado en el IVA representaba el 11 % del presupuesto de la UE en 2019 (17 800 millones de euros). Se obtiene aplicando un tipo uniforme de referencia a una «base armonizada del IVA». El tipo de referencia es del 0,3 % para todos los Estados miembros excepto Alemania, los Países Bajos y Suecia, que se benefician de un tipo reducido de un 0,15 %.

7. El actual sistema de recursos propios basados en el IVA se calcula a partir de una base imponible comparable y teóricamente armonizada en todos los Estados miembros, y se obtiene dividiendo sus recaudaciones ajustadas de IVA por el correspondiente tipo medio ponderado. En el **recuadro 1** se describe cómo se calcula en el actual sistema el recurso propio basado en el IVA, y cómo se calcularía según el nuevo sistema propuesto.

Recuadro 1

¿Cómo se calcula el recurso propio basado en el IVA?

Sistema actual:

El método aplicado para calcular el recurso propio basado en el IVA de los Estados miembros se fundamenta en una base IVA comparable y teóricamente armonizada. Esto es así para evitar que las opciones de combinaciones de tipos de IVA por los Estados miembros (dentro de los límites establecidos en la Directiva del IVA) influyan en las cantidades que deben pagarse. Este método complejo toma como punto de partida el importe de IVA recaudado por cada Estado miembro (sus ingresos) y, una vez aplicadas todas las rectificaciones necesarias, divide dicho importe por el tipo medio ponderado (véase el **recuadro 2**). Tras introducir las compensaciones adicionales, la base IVA teóricamente armonizada resultante se multiplica por un tipo de referencia fijo para obtener la contribución de cada Estado miembro.

Este cálculo del recurso propio basado en el IVA queda ilustrado por la siguiente fórmula, que se aplica a cada Estado miembro y cada año (n):

$$\text{Recurso propio basado en el IVA (n)} = \frac{\text{Total de ingresos por IVA (n) (ajustado)}}{\text{Tipo medio ponderado (n)}} * \text{Tipo de referencia}$$

Nuevo sistema propuesto:

El Consejo propone que el tipo medio ponderado se congele en el valor de 2016 y se utilice como tipo medio ponderado «definitivo» durante el siguiente marco financiero plurianual. Tal y como se prevé en la propuesta de la Comisión de mayo de 2018, también propone suprimir todas las rectificaciones y compensaciones, excepto las de dos tipos: las relativas al ámbito de aplicación territorial previsto en los artículos 6 y 7 de la Directiva sobre el IVA, y las relativas al incumplimiento de dicha Directiva.

El nuevo cálculo queda ilustrado por la siguiente fórmula, que se aplica a cada Estado miembro y cada año (n):

$$\text{Recurso propio basado en el IVA (n)} = \frac{\text{Total de ingresos por IVA (n)(ajustado)}}{\text{Tipo medio ponderado de 2016}} * \text{Tipo de referencia}$$

⁽¹⁴⁾ Proyecto de Reglamento del Consejo (UE, Euratom) por el que se modifica el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido (documento 12771/20, Expediente interinstitucional 2018/0133 [NLE]).

Donde:

Recurso propio basado en el IVA (n) = importe de la contribución que debe pagar un Estado miembro en el año n.

Total de ingresos por IVA (n) = Importe total neto de IVA recaudado por cada Estado miembro en el año n.

Tipo de referencia = Porcentaje indicado en la Decisión del Consejo sobre los recursos propios (actualmente, el 0,3 %).

8. El tipo medio ponderado se obtiene mediante un cálculo complejo en el que se asigna a cada operación sujeta a imposición el tipo impositivo de IVA apropiado a partir de datos estadísticos procedentes de las cuentas nacionales recabados con arreglo al Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas (SEC) ⁽¹⁵⁾. En el **recuadro 2** se muestra cómo se calcula el tipo medio ponderado destacando la diferencia entre el sistema anual y el nuevo sistema propuesto.

Recuadro 2

¿Cómo se calcula el tipo medio ponderado?

El tipo medio ponderado es el resultado de un análisis estadístico de la combinación de entregas de bienes y prestaciones de servicios y los tipos de IVA aplicados en todos los Estados miembros. Los coeficientes correctores aplicados a todas las operaciones sujetas al impuesto con objeto de calcular el tipo medio del IVA en cada Estado miembro se calculan a partir de datos de las cuentas nacionales.

La fórmula para el cálculo del tipo medio ponderado es:

*tipo medio ponderado(n) = suma de O(i)*T(i),*

Donde:

O(i) = valor de las operaciones a las que se aplica el tipo de IVA i dividido por el valor agregado de todas las operaciones sujetas al impuesto;

T(i) = tipo del IVA i. Los tipos del IVA utilizados son los aplicables en el año n. Las ponderaciones se calculan para el año n utilizando datos de las cuentas nacionales para el penúltimo año (n-2).

Según el nuevo sistema propuesto, el tipo medio ponderado se calcularía para 2016 y se congelaría, y después se aplicaría para calcular el recurso propio basado en el IVA todos los años a partir de 2021. Así pues, ya no se calcularía o se inspeccionaría y usaría para el año n un tipo medio ponderado anual, como en el sistema actual.

9. Si bien los ingresos en concepto de IVA recaudados por las administraciones fiscales nacionales son el punto de partida del proceso de cálculo, existen numerosas rectificaciones y compensaciones para armonizar las operaciones sujetas al impuesto entre Estados miembros. Por tanto, la gestión de este recurso propio supone una carga administrativa significativa tanto para la Comisión como para los Estados miembros.

10. Como se señala en nuestro Dictamen n.º 2/2012, en varias ocasiones hemos criticado el recurso propio basado en el IVA por la complejidad de su cálculo ⁽¹⁶⁾ y su falta de vinculación directa con la base imponible. Para resolver estas insuficiencias, la Comisión propuso en mayo de 2018 simplificar el método de cálculo del recurso propio basado en el IVA. El método aplicado para simplificar el recurso propio basado en el IVA de cada Estado miembro consistía, entre otras cosas, en calcular la base utilizando únicamente el porcentaje de entregas sujetas al tipo normal en todos los Estados miembros.

11. En nuestro Dictamen n.º 5/2018 llegamos a la conclusión de que la Comisión había sustituido el complejo tipo medio ponderado por un tipo normal sencillo en el proceso de cálculo. No obstante, constatamos que las hipótesis asumidas por la Comisión para calcular las contribuciones de IVA simplificadas no se ajustaban a algunos de los pasos del cálculo de la metodología descritos en la propuesta ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Reglamento (UE) n.º 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (DO L 174 de 26.6.2013, p. 1).

⁽¹⁶⁾ En nuestro Informe Anual relativo al ejercicio 2017 notificamos insuficiencias en la verificación efectuada por la Comisión del recurso propio basado en el IVA, en particular en relación con el cálculo del tipo medio ponderado.

⁽¹⁷⁾ Véase el Dictamen n.º 5/2018, anexo II.

12. El texto revisado del proyecto de Reglamento del Consejo de noviembre de 2020 proponía un método alternativo simplificado y mejorado para el cálculo del recurso propio basado en el IVA, que tiene en cuenta nuestras críticas antes citadas y simplifica el cálculo con respecto al sistema actual.

13. El nuevo cálculo propuesto del recurso propio basado en el IVA sigue los mismos procesos para obtener las bases del IVA que el actual (véanse los apartados 7 y 8). Estos procesos han sido simplificados, en particular para calcular las bases del IVA y el tipo medio ponderado plurianual definitivo (véase el **recuadro 1**). Las contribuciones nacionales se obtienen multiplicando estas bases por el tipo de referencia del IVA (0,3 % para todos los Estados miembros de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de julio de 2020) ⁽¹⁸⁾.

14. Para evaluar el nuevo método alternativo simplificado y mejorado, nos centramos en los siguientes aspectos clave:

- 1) cálculo de los ingresos totales netos y de las bases imponibles del IVA (incluidas las rectificaciones y las compensaciones);
- 2) cálculo del tipo medio ponderado plurianual definitivo;
- 3) presentación de estados del IVA y procedimiento de revisión;
- 4) información sobre el funcionamiento del recurso propio basado en el IVA.

Presentaremos las disposiciones propuestas para cada uno de estos aspectos y nuestra opinión sobre las mismas.

Cálculo de los ingresos totales netos y de las bases imponibles del IVA

15. Según la Comisión, históricamente, las rectificaciones y compensaciones no han afectado de manera significativa al importe del recurso propio basado en el IVA (entre 2011 y 2015, una media del 0,5 % de los ingresos en concepto de IVA correspondía a rectificaciones, y el 0,09 % de las bases imponibles del IVA, a compensaciones). Sin embargo, para gestionarlas eran necesarios complicados cálculos y recursos desproporcionados de la Comisión y de los Estados miembros.

16. Según el artículo 3 propuesto en el proyecto de Reglamento del Consejo, se suprimen todas las compensaciones y rectificaciones excepto las de dos tipos: las relativas al ámbito de aplicación territorial a las que se refieren los artículos 6 y 7 la Directiva sobre el IVA ⁽¹⁹⁾, y las relacionadas con el incumplimiento de dicha Directiva. Esto estaba previsto en la propuesta de la Comisión de mayo de 2018.

17. Se han mantenido las rectificaciones y compensaciones relativas al ámbito de aplicación territorial debido a las disposiciones de los tratados de adhesión de algunos Estados miembros de la UE ⁽²⁰⁾ relativas al cálculo del recurso propio basado en el IVA. Las rectificaciones y compensaciones se realizan principalmente debido a que la Directiva sobre el IVA no es plenamente aplicable en algunos territorios de la UE (como las Islas Canarias, Ceuta y Melilla y las Islas Aland). Por tanto, las operaciones de dichos territorios no quedan reflejadas en los ingresos generados por el IVA de los Estados miembros correspondientes. A efectos de recursos propios, estas operaciones deberían ser incluidas en la base imponible del IVA mediante rectificaciones.

18. Adicionalmente, la propuesta del Consejo mantenía las compensaciones derivadas de procedimientos de infracción. Estas se calculan en aquellos casos en que, por ejemplo, un producto o servicio específico de un Estado miembro esté exento del pago del IVA, y la Comisión considere que dicha exención constituye un incumplimiento de la Directiva sobre el IVA. Al final de 2019, estas compensaciones se aplicaban en nueve Estados miembros ⁽²¹⁾. Según la propuesta del Consejo, había que seguir teniendo en cuenta estos ajustes para evitar que los Estados miembros que no cumplan la legislación de la UE se beneficien de una reducción del importe que han de pagar en concepto del recurso propio basado en el IVA. Hasta que el procedimiento de infracción sea archivado, los estados del IVA presentados por el Estado miembro de que se trate a efectos de recursos propios deberá ajustarse en consecuencia.

⁽¹⁸⁾ Véase la nota a pie de página 12.

⁽¹⁹⁾ Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 347 de 11.12.2006, p. 1), modificada.

⁽²⁰⁾ Por ejemplo, en el artículo 187 del Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados (DO L 302 de 15.11.1985, p. 23) se establece que: «Desde el 1 de enero de 1986 deberá aportarse íntegramente el importe de los derechos liquidados en concepto de recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido. Este importe se calculará y controlará como si las Islas Canarias y Ceuta y Melilla estuvieran incluidas en el ámbito territorial de aplicación 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».

⁽²¹⁾ Alemania, Grecia, Francia, Italia, Chipre, Hungría, Malta, Austria y Polonia.

Nuestra evaluación del cálculo propuesto de los ingresos totales netos y las bases imponibles del IVA

19. Acogemos con satisfacción la simplificación propuesta de las rectificaciones y compensaciones en los ingresos totales netos y las bases imponibles del IVA, y consideramos que contribuirán a reducir la carga administrativa de la Comisión y de los Estados miembros sin que ello afecte significativamente a la exactitud las contribuciones basadas en el IVA.

Cálculo del tipo medio ponderado plurianual definitivo

20. En la propuesta de artículo 4 del proyecto de Reglamento del Consejo se establece el siguiente método del cálculo del tipo medio ponderado plurianual definitivo:

- a) El tipo medio ponderado plurianual congelado se expresará en porcentaje, calculado por el Estado miembro para el ejercicio 2016, y respetando las presentes disposiciones;
- b) se calculará con cuatro decimales;
- c) deberá haber sido inspeccionado por los servicios de la Comisión y no habrá sido objeto de notificaciones relativas a cuestiones pendientes relativas a rectificaciones o compensaciones;
- d) si quedan todavía cuestiones pendientes, se aplicará un tipo medio ponderado objeto de notificación, que se considerará el tipo medio ponderado plurianual provisional;
- e) una vez hayan quedado resueltas las cuestiones objeto de notificación, el porcentaje resultante sustituirá al tipo medio ponderado plurianual provisional y pasará a ser el tipo medio ponderado plurianual definitivo desde el ejercicio 2021 en adelante;
- f) las repercusiones presupuestarias de cualquier diferencia entre el tipo medio ponderado plurianual provisional y definitivo se resolverán en el contexto del procedimiento anual de registro de saldos y ajustes del recurso propio basado en el IVA.

21. Aunque el método propuesto para obtener el tipo medio ponderado es el mismo que el actual, observamos que el porcentaje obtenido de utiliza para cálculos plurianuales y queda congelado durante todo el MFP (véase el **recuadro 1**). Se eligió el año de referencia de 2016 para calcular el tipo medio ponderado plurianual definitivo por ser el año en el que se dispone de los datos más recientes y que ya estaba sujeto a las inspecciones de la Comisión en todos los Estados miembros. Nuestro examen de los tipos medios ponderados de años anteriores revela que, si bien la tendencia interanual general era globalmente estable, se producían algunas variaciones significativas de un año a otro en algunos Estados miembros. Esto puede afectar a la exactitud de su contribución basada en el IVA, que no serían corregidas hasta que haya concluido el período del MFP.

Nuestra evaluación del cálculo propuesto del tipo medio ponderado plurianual definitivo

22. Consideramos que el cálculo actual del recurso propio basado en el IVA debería ser simplificado. No obstante, esta simplificación debería equilibrarse con la necesidad de mantener una exactitud razonable en las contribuciones de los Estados miembros.

23. Acogemos con satisfacción la propuesta, incluido el cálculo de un tipo medio ponderado plurianual definitivo para cada Estado miembros que se utilice durante todo el período del MFP. Observamos que el año de referencia seleccionado fue 2016. Si bien reconocemos los motivos expuestos para utilizar un solo año al determinar el tipo medio ponderado plurianual definitivo, existe el riesgo de que el año seleccionado no sea representativo en algunos Estados miembros.

24. Consideramos que es necesario contar con un tipo medio ponderado razonablemente exacto en el método simplificado propuesto para que la contribución de cada Estado miembro refleje su base imponible adecuadamente. Con arreglo al método propuesto, si un Estado miembro introdujera un cambio significativo en sus tipos del IVA, el tipo medio ponderado usado para determinar el importe del recurso propio basado en el IVA tendría en cuenta dichos tipos revisados. En consecuencia, la base imponible del IVA no reflejaría con exactitud el valor agregado de todas las operaciones sujetas al impuesto, y el importe calculado de la contribución nacional no reflejaría la nueva política del IVA del Estado miembro.

25. Para mitigar este riesgo, el Consejo debería estudiar la introducción en su propuesta de un mecanismo para revisar el tipo medio ponderado plurianual definitivo y potencialmente volver a calcularlo en los Estados miembros cuya contribución basada en el IVA hubiera quedado significativamente afectada por su uso en sustitución del actual tipo medio ponderado.

26. Dicho mecanismo debería activarse cuando se registren determinados cambios importantes (que podrían ser identificados por indicadores como cambios significativos en los tipos del IVA, operaciones sujetas al impuesto o ingresos por IVA). Si la diferencia entre el tipo medio ponderado recalculado actual y el tipo medio ponderado plurianual definitivo es superior a un umbral de materialidad predeterminado, el primero deberá sustituir al segundo.

27. Este mecanismo debería prevenir distorsiones en las contribuciones basadas en el IVA durante el período del MFP derivadas de cambios significativos en las políticas de los Estados miembros en materia de IVA. La Comisión debería adoptar actos de ejecución que facilitaran más detalles sobre los procedimientos de aplicación de este mecanismo.

Presentación de estados del IVA y procedimiento de revisión

28. En el artículo 7 del proyecto de Reglamento del Consejo propuesto se mantiene el mismo plazo que en el sistema actual (el 31 de julio de cada año) para que los Estados miembros remitan sus estados del IVA, y un estado que indique el importe total de la base del recurso propio basado en el IVA correspondiente al año natural precedente, y las bases revisadas de años anteriores. También prevé la posibilidad de conceder una prórroga del plazo cuando concurren circunstancias excepcionales ajenas a su voluntad que impidan a los Estados miembros el cumplimiento de dicho plazo.

29. La propuesta de artículo 9 introduce un procedimiento para los casos en que la Comisión no esté de acuerdo con las rectificaciones de los Estados miembros notificadas en sus estados del IVA (véanse los apartados **15** a **18**). La Comisión manifiesta dicho desacuerdo mediante una carta oficial.

30. Con arreglo a este procedimiento, el Estado miembro interesado podrá solicitar a la Comisión que revise la rectificación de que se trate en el plazo de dos meses a partir de la fecha de recepción de la carta mencionada. El procedimiento de revisión concluirá con una decisión de la Comisión, que esta adoptará a más tardar a los tres meses de la fecha de recepción de la solicitud del Estado miembro. Las rectificaciones resultantes de este procedimiento deberán tenerse en cuenta en futuros estados del IVA.

31. Ni el procedimiento de revisión ni las acciones legales que emprenda un Estado miembro para anular la decisión de la Comisión afecta a la obligación del país de facilitar, en el plazo legal, el importe del recurso propio basado en el IVA correspondiente a las correcciones.

Nuestra evaluación de la propuesta relativa a la presentación de estados del IVA y al procedimiento de revisión

32. Tomamos nota de la adición de una disposición para prorrogar el plazo de presentación de estados del IVA cuando concurren circunstancias excepcionales ajenas a su voluntad que impidan a los Estados miembros el cumplimiento de dicho plazo.

33. Constatamos la introducción de un procedimiento de revisión para tratar los casos en que la Comisión no esté de acuerdo con las rectificaciones de los Estados miembros notificadas en sus estados del IVA. El procedimiento implica que la Comisión revise la rectificación y adopte una decisión a más tardar a los tres meses de la fecha de recepción de la solicitud del Estado miembro. La decisión podrá someterse a un recurso de anulación por parte del Estado miembro.

34. Este nuevo procedimiento de revisión podrá facilitar a los Estados miembros una posibilidad adicional de interponer recursos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea contra una decisión de la Comisión en el marco del procedimiento de revisión. Sin embargo, también puede añadir una considerable carga a la gestión por la Comisión del recurso propio basado en el IVA.

Información sobre el funcionamiento del recurso propio basado en el IVA

35. En el nuevo artículo 13 bis propuesto, el proyecto de Reglamento del Consejo exige a la Comisión elaborar un informe sobre el funcionamiento del sistema de recursos propios basados en el IVA a más tardar el 1 de enero de 2025.

36. En el informe se indicará el número de Estados miembros que aún apliquen un tipo medio ponderado sujeto a cualquier notificación relativa a cuestiones pendientes (véase el apartado **20, letras d) y e)**), y cualquier cambio en los tipos nacionales del IVA. Asimismo, incluirá una evaluación de la eficacia y adecuación del sistema de recursos propios basados en el IVA y, en particular, del tipo medio ponderado plurianual definitivo. Junto con el informe, la Comisión deberá proponer modificaciones al tipo medio ponderado plurianual definitivo a partir de datos más recientes.

Nuestra evaluación de la propuesta relativa a la información sobre el funcionamiento del recurso propio basado en el IVA

37. Nos congratulamos de la introducción de esta obligación de que la Comisión informe antes del final del MFP sobre la eficacia y la adecuación del sistema de recursos propios basados en el IVA, así como de la posibilidad de revisar el tipo medio ponderado.

38. Al efectuar una evaluación del informe, la Comisión también podría aplicar el procedimiento que proponemos para determinar si es necesario activar el mecanismo de revisión (véanse los apartados **22** a **27**). Esto requeriría evaluar los indicadores utilizados para supervisar las circunstancias desencadenantes, recalcular el tipo medio ponderado actual y, en caso necesario, modificar el tipo medio ponderado plurianual definitivo en aquellos Estados miembros cuya contribución basada en el IVA hubiera quedado significativamente afectada por su uso en sustitución del actual tipo medio ponderado.

39. En el **anexo** figuran modificaciones sugeridas a determinadas disposiciones de la propuesta de proyecto de Reglamento del Consejo. Consisten en cuestiones antes descritas en este dictamen y en algunas sugerencias adicionales menores.

CONCLUSIÓN

40. En varias ocasiones hemos informado sobre la complejidad del cálculo del recurso propio basado en el IVA. En nuestro Dictamen n.º 5/2018 reconocíamos que la propuesta de la Comisión de mayo de 2018 incluía un cálculo sencillo, pero constatamos que las hipótesis asumidas para calcular las contribuciones de IVA simplificadas no se ajustaban a algunos de los pasos del cálculo de la metodología descritos en la propuesta.

41. En noviembre de 2020, el Consejo propuso un método alternativo simplificado y mejorado para calcular el recurso propio basado en el IVA. La propuesta elimina la mayoría de las rectificaciones y compensaciones, como ya se preveía en la propuesta de la Comisión de mayo de 2018, e introduce el uso de un tipo medio ponderado plurianual definitivo.

42. Acogemos con satisfacción la propuesta del Consejo, que simplifica significativamente el actual cálculo de las contribuciones de los Estados miembros basadas en el IVA. Sin embargo, hemos detectado el riesgo de que el tipo medio ponderado plurianual definitivo (congelado en su valor de 2016) no sea representativo para ciertos Estados miembros en otros años (próximos). En consecuencia, es posible que la exactitud del cálculo de las bases imponibles del IVA de los Estados miembros no esté garantizada.

43. En nuestra opinión, para mejorar la actual propuesta, debería estudiarse la introducción de un mecanismo para revisar el tipo medio ponderado plurianual congelado por si fuera necesario realizar un nuevo cálculo en los Estados miembros cuya contribución basada en el IVA hubiera quedado significativamente afectada por su uso en sustitución del actual tipo medio ponderado. Este mecanismo debería prevenir distorsiones en las contribuciones basadas en el IVA durante el período del MFP derivadas de cambios significativos en las políticas de los Estados miembros en materia de IVA.

El presente Dictamen ha sido aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo, el 8 de diciembre de 2020.

Por el Tribunal de Cuentas
Klaus-Heiner LEHNE
Presidente

ANEXO

Nuestras propuestas de modificaciones al proyecto de Reglamento del Consejo propuesto sobre el recurso propio basado en el IV

Proyecto de Reglamento del Consejo (UE, Euratom) por el que se modifica el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido [documento 12771/20, Expediente interinstitucional 2018/0133 (NLE)]

Referencias a las disposiciones propuestas	Sugerencia del Tribunal de Cuentas Europeo/cambio propuesto	Observaciones
Artículo 4	Debería estudiarse la introducción de un mecanismo para revisar el tipo medio ponderado plurianual definitivo que permita prevenir distorsiones en las contribuciones basadas en el IVA durante el período del MFP derivadas de cambios significativos en las políticas de los Estados miembros en materia de IVA.	Para más información, véanse los apartados 22 a 27 .
Artículo 9, apartado 1	Antes de la última frase del segundo párrafo, debería añadirse la siguiente frase: «La rectificación mencionada en la carta de la Comisión debería incluirse en el siguiente estado del IVA».	Nos gustaría aclarar que, en caso de desacuerdo entre la Comisión y los Estados miembros, el importe de la rectificación comunicado por la Comisión al Estado miembro debería tenerse en cuenta para el cálculo del recurso propio basado en el IVA. Esto debería incluirse sin demora en el siguiente estado del IVA del Estado miembro, y mantenerse hasta que el desacuerdo haya sido resuelto.
Artículo 10, apartado 1	Debería añadirse la referencia al «artículo 3, apartado 2, letra c)».	Por razones de exhaustividad, proponemos hacer referencia también a las rectificaciones y compensaciones relativas a incumplimientos (véanse los apartados 16 y 18).
Artículo 11, apartado 2	Debería eliminarse la referencia al «artículo 4, apartado 3».	Dado que la propuesta de artículo 4 solo contiene dos párrafos y el cálculo del tipo medio ponderado se describe detalladamente en la propuesta de artículo 4, apartado 2, no es necesaria la referencia al artículo 4, apartado 3.
Artículo 13 bis	Esta disposición debería ser revisada para señalar que el informe incluye una evaluación de la eficacia del procedimiento de revisión, así como acciones para mejorar su futura aplicación.	Para más información, véase el apartado 38 .