



DOCUMENTOS SOMETIDOS AL TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA CON FECHA 23 DE NOVIEMBRE DE 2022

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DE LA ORDEN

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación

Causas de la propuesta:

La Directiva (UE) 2020/262 del Consejo de 19 de diciembre de 2019, es una versión refundida de la Directiva 2008/118/CE del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales que gravan directa o indirectamente el consumo de los productos energéticos y electricidad, el alcohol y bebidas alcohólicas, y las labores del tabaco, pues, habida cuenta de que la Directiva 2008/118/CE del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, ha sido sustancialmente modificada en diversas ocasiones, por este motivo se ha considerado preciso, en aras de una mayor claridad, proceder a su refundición.

Las modificaciones introducidas en la Directiva (UE) 2020/262, del Consejo, de 19 de diciembre de 2019, son fundamentalmente técnicas y tienen por objeto adaptarla a la terminología del Tratado de Lisboa y del Reglamento (UE) 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el Código Aduanero de la Unión.

Con respecto al ámbito concreto de esta orden ministerial, con el fin de informatizar los procedimientos aplicados a los movimientos dentro de la Unión Europea de productos sujetos a impuestos especiales despachados a consumo en un Estado miembro que vayan a ser entregados con fines comerciales a otro Estado miembro, los conocidos como envíos garantizados, se crean dos nuevas figuras de operadores económicos: el expedidor certificado y el destinatario certificado.

Colectivos afectados por la norma:

Mediante esta orden se regulan la inscripción en el registro territorial, la solicitud de autorización de expedición y recepción de productos objeto de los impuestos especiales de fabricación del resto de la Unión Europea y la solicitud de devolución en el sistema de envíos garantizados.

Los operadores afectados serán aquellos que a partir del 13 de febrero de 2023 realicen, con carácter habitual u ocasional, circulaciones intracomunitarias por el sistema de envíos garantizados:

- a) El “destinatario certificado” será cualquier persona o entidad a la que se refiere el apartado 4 del artículo 35 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, registrada ante las autoridades competentes del Estado miembro de destino con el fin de recibir productos sujetos a impuestos especiales que, en el ejercicio de la profesión de dicha persona, hayan sido despachados a consumo en el territorio de un Estado miembro y posteriormente trasladados al territorio de otro Estado miembro.
- b) El “expedidor certificado” será cualquier persona o entidad a la que se refiere el apartado 4 del artículo 35 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, registrada ante las autoridades competentes del Estado miembro de expedición con el fin de enviar productos sujetos a impuestos especiales que en el ejercicio de la profesión de dicha persona hayan sido despachados a consumo en el territorio de un Estado miembro y posteriormente trasladados al territorio de otro Estado miembro.

Momento apropiado:

Es práctica generalizada en nuestro ordenamiento fiscal la remisión a Orden ministerial para el desarrollo de las normas y modelos que permitan a los obligados tributarios el cumplimiento de sus obligaciones derivadas del impuesto.

La Directiva (UE) 2020/262, del Consejo, de 19 de diciembre de 2019, establece que el nuevo sistema de envíos garantizados (los nuevos operadores económicos citados, el nuevo documento administrativo electrónico simplificado que ampare estas circulaciones, y los demás requisitos del sistema) será aplicable en todos los Estados miembros a partir del 13 de febrero de 2023, por tanto, resulta absolutamente necesario la aprobación de las normas de desarrollo previstas en este proyecto de orden ministerial.

II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

1. Contenido

La Orden consta de nueve artículos, una disposición adicional, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y cuatro anexos.

2. Análisis jurídico

El rango de la norma es de Orden de la Ministra de Hacienda y Función Pública, en virtud de la habilitación la disposición final primera del Real Decreto 1165/1995, de 7 de julio, que aprueba el Reglamento de los Impuestos Especiales de Fabricación.

Cabe recordar que de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del apartado 1 del artículo 7 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en el ámbito de competencias del Estado, corresponde al Ministro de Hacienda y Función Pública dictar las disposiciones de desarrollo en materia tributaria, que revestirán la forma de orden ministerial, cuando así lo disponga expresamente la ley o reglamento objeto de desarrollo.

La presente norma si responde a una obligación de transposición impuesta por el Derecho comunitario la Directiva (UE) 2020/262 del Consejo, de 19 de diciembre de 2019.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la elaboración de esta orden se ha efectuado de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Se cumplen los principios de necesidad y eficacia jurídica por ser el desarrollo necesario para adaptar la normativa de la Unión Europea y las disposiciones legales y reglamentarias a las nuevas realidades y procedimientos exigidos en estos movimientos de envíos garantizados.

Se cumple también el principio de proporcionalidad al contener la regulación estrictamente necesaria para conseguir los objetivos que justifican su aprobación.

Respecto al principio de seguridad jurídica, se ha garantizado la coherencia del texto con el resto del ordenamiento jurídico nacional y europeo, generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre que facilita su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de los diferentes sujetos afectados sin introducción de cargas administrativas innecesarias.

El principio de transparencia, sin perjuicio de su publicación oficial en el «Boletín Oficial del Estado», se ha garantizado mediante la publicación del proyecto de orden y su correspondiente Memoria de Análisis de Impacto Normativo en la sede electrónica del Ministerio de Hacienda y Función Pública, a efectos de que pudiera ser conocido dicho texto en el trámite de audiencia e información pública por todos los ciudadanos.

Por último, en relación con el principio de eficiencia se ha procurado que la norma genere las menores cargas administrativas para los ciudadanos, así como los menores costes indirectos, fomentando el uso racional de los recursos públicos y el pleno respeto a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

3. Descripción de la tramitación.

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración, prevé la realización de una consulta pública, a través del portal de la WEB de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En cumplimiento de lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus comentarios hasta 5 de abril de 2022, a través del siguiente buzón de correo electrónico: iiee@correo.aeat.es

Fechas de publicación en el portal del Ministerio de Hacienda:

Inicio: 16 de marzo de 2022

Final: 05 de abril de 2022

Tras la finalización del periodo concedido, no se han recibido aportaciones en este trámite.

Se ha remitido para informe a todas las Subdirecciones del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales y Medioambientales, habiéndose recibido observaciones de la Subdirección General de Inspección y de la Subdirección General de Gestión Aduanera, que han sido incorporadas en parte al texto del proyecto normativo.

Se ha remitido para informe a todos los Departamentos y Servicios de la AEAT, al Gabinete de su Director General, a las Delegaciones de Andalucía, Cataluña, Madrid y Valencia, a la Delegación Central de Grandes Contribuyentes y a la Dirección General de Tributos.

Se han recibido observaciones o sugerencias por parte de la Dirección General de Tributos, del Gabinete de la Dirección de la AEAT, del SEPRI y de las Delegaciones Especiales de Cataluña y Madrid, que han sido incorporadas en el texto actual del proyecto normativo.

No se efectuado observaciones por la Delegación Central de Grandes Contribuyentes, ni por el resto de los Departamentos de la AEAT, salvo el Departamento de Recaudación que no ha realizado ningún tipo de respuesta.

El artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, establece que sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

El plazo mínimo de esta audiencia e información públicas será de quince días hábiles, y podrá ser reducido hasta un mínimo de siete días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen; así como cuando se aplique la tramitación urgente de iniciativas normativas, tal y como se establece en el artículo 27.2. De ello deberá dejarse constancia en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

En el presente caso, habida cuenta la urgencia de la aprobación de la norma propuesta, dado que debe estar en vigor el 13 de febrero de 2023 (conforme lo previsto en la Directiva (UE) 2020/262, del Consejo, de 19 de diciembre de 2019), y que a partir de esta fecha todos los movimientos, entre diferentes Estados miembros de la Unión Europea, de productos objeto de impuestos especiales de fabricación con el impuesto devengado deben cumplir los nuevos requisitos establecidos en esta Directiva y desarrollados en esta orden ministerial. Por otro lado, además del trámite de consulta pública previa, antes citado, se han celebrado reuniones con sectores económicos afectados en los que se ha tenido la ocasión de comentar las novedades que establece este proyecto. Por todo ello, se ha estimado oportuno reducir el periodo de audiencia e información pública a siete días hábiles.

Se formalizará el trámite de audiencia e información pública, con un plazo de siete días hábiles, con la publicación del proyecto normativo en el portal web del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

4. Evaluación ex-post de la norma.

El presente Proyecto de orden ministerial no se recoge en el Plan Anual Normativo de 2022 entre las propuestas sometidas a un análisis sobre los resultados de su aplicación una vez aprobadas.

III. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Consideraciones generales

La oportunidad de la norma viene motivada por lo ya expuesto en el punto I anterior.

2. Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.

El rango de la norma, Orden, es acorde con la distribución de competencias establecida en el artículo 7 de la Ley General Tributaria y la disposición final primera del Real Decreto 1165/1995, de 7 de julio.

El título competencial estatal es el recogido por los números 14 y 18 del artículo 149.1 de la Constitución (“Hacienda general y Deuda del Estado”).

3 . Impacto económico y presupuestario

Esta Orden es estrictamente una modificación instrumental, impuesta por la Directiva (UE) 2020/262, por lo que no cabe imputarla impacto económico y presupuestario individualizado.

En todo caso, el nuevo sistema de envíos garantizados, a través de la inscripción o autorización de los operadores económicos involucrados, el nuevo documento electrónico de circulación y la integración en el sistema europeo EMCS de control de movimientos intracomunitarios de productos objeto de los impuestos especiales de fabricación, sin duda redundará una mayor recaudación tributaria de estas operaciones, no sólo en España sino en todos los Estados miembros de la UE.

4. Impacto presupuestario en las Comunidades Autónomas y/o Entidades Locales.

No cabe imputar a esta Orden impacto presupuestario.

5. Medición de cargas administrativas

La valoración que puede hacerse de las cargas administrativas con los parámetros que la Orden establece para los modelos que regula es la siguiente:

- por lo que respecta al coste unitario, de acuerdo con los parámetros establecidos en la Guía Metodológica elaborada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, la presentación de una solicitud electrónica tiene un coste unitario de 5 euros, que será el coste imputable por venir impuesta la presentación telemática.
- la inscripción en el censo es única y las autorizaciones para los operadores ocasionales serán a través de un formulario electrónico sencillo y cuya cumplimentación es muy rápida.
- y, en cuanto al sector afectado, serán todos aquellos operadores que realicen estos movimientos intracomunitarios de productos fuera de régimen suspensivo, normalmente medianas o grandes empresas de sectores del alcohol, tabaco o hidrocarburos, que cuentan con experiencia y medios administrativos y técnicos para la implementación de este nuevo sistema.

6. Impacto por razón de género.

A efecto de lo establecido en el artículo 26.3f) de la Ley 50/1997, de 27 de diciembre, del Gobierno, y el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, es de señalar que las

medidas que contiene el Proyecto de Orden carecen de impacto por razón de género y no afecta en materia de igualdad de oportunidades, y carecen asimismo de efectos sobre la infancia, adolescencia y familia.

7. Otros impactos.

Se considera que las medidas contenidas en esta orden ministerial no conllevan otros impactos relevantes, ni en materia social, ni medioambiental, ni en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Las medidas previstas en el Proyecto de Orden ayudan a conseguir el objetivo que se persigue de un mayor control de las crecientes operaciones comerciales intracomunitarias entre empresas (también denominadas B2B).