



Bruselas, 22.4.2014
COM(2014) 229 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

de conformidad con el artículo 395 de la Directiva 2006/112/CE del Consejo

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

de conformidad con el artículo 395 de la Directiva 2006/112/CE del Consejo

1. ANTECEDENTES

De conformidad con el artículo 395 de la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (la Directiva del IVA), el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, puede autorizar a cualquier Estado miembro a que introduzca medidas especiales de excepción a lo dispuesto en dicha Directiva para simplificar el procedimiento de recaudación del IVA o evitar ciertos tipos de evasión o elusión fiscales. Dado que ese procedimiento prevé la posibilidad de establecer excepciones a los principios generales del IVA, con arreglo a la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia Europeo, dichas excepciones deben ser proporcionadas y limitadas en su alcance.

Mediante notificación registrada en la Comisión el 27 de noviembre de 2013, Hungría, acogiendo al artículo 199 *ter*¹ de la Directiva 2006/112/CE (en lo sucesivo, «la Directiva del IVA»), solicitó autorización para introducir, en virtud del mecanismo de reacción rápida (MRR), una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva del IVA, a fin de aplicar el mecanismo de inversión del sujeto pasivo a las entregas de azúcar. Sin embargo, la Comisión no pudo autorizar la medida solicitada ya que no se cumplían las condiciones jurídicas básicas.²

Cuando se envía una notificación en el marco del MRR, ha de presentarse también una solicitud de excepción «normal», en el sentido del artículo 395 de la Directiva del IVA de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 199 *ter*, apartado 2, de la Directiva sobre el IVA. Hungría, en la misma carta enviada en relación con la notificación MRR, solicitó autorización para aplicar, como se ha mencionado anteriormente, el mecanismo de inversión del sujeto pasivo a las entregas de azúcar.

De conformidad con el artículo 395, apartado 2, de la Directiva mencionada, la Comisión, mediante carta de 19 de marzo de 2014, informó a los demás Estados miembros de la solicitud presentada por Hungría. Por carta de 20 de marzo de 2014, la Comisión notificó a Hungría que obraba en su poder toda la información que consideraba necesaria para examinar su solicitud.

¹ Introducido mediante la Directiva 2013/42/UE del Consejo, de 22 de julio de 2013, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, por lo que respecta a la implantación de un mecanismo de reacción rápida contra el fraude en el ámbito del IVA (DO L 201 de 26.7.2013, p. 1).

² Decisión de Ejecución de la Comisión, de 11 de diciembre de 2013, por la que se deniega la solicitud de Hungría de introducir una medida especial, en virtud del mecanismo de reacción rápida, de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE del Consejo, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 341 de 18.12.2013, p.68).

2. INVERSIÓN IMPOSITIVA

De acuerdo con el artículo 193 de la Directiva del IVA, el deudor del IVA es el sujeto pasivo que efectúa la entrega de los bienes o servicios. La finalidad del mecanismo de inversión impositiva es hacer que la deuda recaiga en el sujeto pasivo destinatario de los bienes.

El fraude del operador desaparecido surge cuando los operadores económicos no abonan el IVA a las autoridades fiscales tras la venta de sus productos. Sin embargo, sus clientes, al estar en posesión de una factura válida, tienen derecho a deducir el impuesto. En los casos más agresivos de este tipo de evasión fiscal, los mismos bienes o servicios se suministran varias veces sin abonar el IVA a las autoridades fiscales mediante una trama denominada de «carrusel» (que afecta a los bienes o servicios que están siendo comercializados entre Estados miembros). Al designar, en esos casos, a la persona a quien se entregan los bienes o servicios como deudora del IVA, el procedimiento de inversión elimina la posibilidad de incurrir en ese tipo de evasión fiscal.

3. SOLICITUD

Hungría solicita, con arreglo al artículo 395 de la Directiva del IVA y tras proceder a una notificación en el marco del MRR, que el Consejo, a propuesta de la Comisión, la autorice a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva del IVA por lo que se refiere a la aplicación del procedimiento de inversión impositiva en relación con la entrega de cantidades de azúcar que excedan de 200 kg.

Según la información facilitada por Hungría, los problemas de fraude en el sector parecen haber comenzado en 2007. Durante el año 2013 se observó sin embargo un acentuado incremento del IVA no abonado (de acuerdo con las cifras disponibles por entonces para los tres primeros trimestres de ese año). En opinión de Hungría, las medidas de lucha contra el fraude aplicadas en este contexto no bastarían para contrarrestar el aumento del fraude.

4. OPINIÓN DE LA COMISIÓN

Siempre que recibe solicitudes al amparo de lo dispuesto en el artículo 395, la Comisión las examina a fin de garantizar que se den las condiciones básicas para su autorización, es decir, que las medidas específicas propuestas simplifiquen los procedimientos en favor de los sujetos pasivos o a las administraciones fiscales o eviten determinados tipos de evasión o elusión fiscales. En este contexto, la Comisión siempre ha adoptado un enfoque restrictivo y cauteloso para garantizar que las excepciones no afecten a la operatividad del sistema general del IVA y sean limitadas en su alcance, necesarias y proporcionadas.

En primer lugar, la Comisión observa que es la tercera vez en un año que Hungría presenta una solicitud en relación con productos agrícolas (cereales y semillas oleaginosas; animales de la especie porcina y, ahora, azúcar).

Al igual que en el caso de la cría de cerdos y de los alimentos para animales [(COM) 2013 148 final], la Comisión considera que el tipo de producto en cuestión (azúcar) reviste unas características que deberían permitir la auditoría a través de medios de control convencionales, sin necesidad de aplicar el mecanismo de inversión del sujeto pasivo.

Por otra parte, la aplicación de dicho mecanismo a productos como el azúcar destinados a consumo final entraña siempre el riesgo de que el fraude se traslade a la cadena de suministro, lo que podría incluso dificultar el control en mayor medida, a pesar de la aplicación de un umbral, tal como se ha propuesto. Esa es también la razón por la que los Estados miembros han excluido deliberadamente los productos agrícolas destinados al consumo final de la Directiva de «inversión del sujeto pasivo»³. Este planteamiento se justifica también alegando un riesgo de desplazamiento del fraude a otros Estados miembros en un sector de importancia económica considerable en varios de ellos. Experiencias anteriores en el caso de los cereales y las semillas oleaginosas permiten confirmar que este riesgo es más que hipotético.

En cualquier caso, una excepción no es una solución a largo plazo ni sirve para paliar una vigilancia inadecuada de los sujetos pasivos en este mercado. Las reiteradas peticiones parecen indicar que el control del sector agrícola en Hungría adolece de problemas estructurales y que, por tanto, es preciso aplicar un enfoque diferente.

En este contexto, la Comisión ha tenido noticia a través de información publicada en la prensa húngara de acusaciones de supuesta mala gestión que obstaculizarían la correcta percepción de impuestos en el sector. Cabe señalar que han dado lugar a una situación difícil. Por consiguiente, parece necesario encontrar soluciones a nivel político, administrativo o incluso judicial, que permitan aclarar la situación y garantizar un funcionamiento normal de la administración tributaria, procediendo, en caso necesario, a su mejora o restablecimiento.

Por lo que se refiere a las cifras del fraude, las pérdidas en concepto de IVA en el sector son considerables, pero en relación con el IVA total no percibido en Hungría representan únicamente el 0,291 % (cifras de 2011)⁴, lo que pone de manifiesto la necesidad de hallar una solución más global para resolver los problemas de control y recaudación del IVA.

En su solicitud, Hungría señala que se han adoptado determinadas medidas de lucha contra el fraude en este sector (entre otras, un mejor procedimiento de registro, inspecciones más eficaces, multas más elevadas, unificación de las autoridades tributarias y aduaneras). Sin embargo, aún no ha aplicado todas las recomendaciones ya emitidas por la UE en este contexto.

En opinión de la Comisión, las medidas deben perseguir preferentemente una mayor eficacia del control fiscal y no tanto la imposición de nuevas obligaciones a los sujetos pasivos. La Comisión observa además que en Hungría las obligaciones tributarias son ya relativamente onerosas y que, según el Banco mundial, el país ocupa un puesto bajo por lo que respecta a la facilidad de pago de impuestos⁵.

³ Directiva 2013/43/UE del Consejo, de 22 de julio de 2013, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, en lo que respecta a la aplicación optativa y temporal del mecanismo de inversión del sujeto pasivo a determinadas prestaciones de servicios susceptibles de fraude (DO L 201 de 26.7.2013, p. 4).

⁴ *Estudio destinado a cuantificar y analizar la brecha del IVA en los Estados miembros de EU- 27*. Informe encargado por la Comisión Europea y elaborado por un consorcio dirigido por CPB (Oficina de análisis de la política económica de los Países Bajos): http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf

⁵ Véase: Evaluación del Programa Nacional de Reforma y el Programa de Convergencia de Hungría para 2013 que acompaña al documento Recomendación para una recomendación del Consejo sobre el programa

Basándose en todos estos elementos, la Comisión ha llegado a la conclusión de que autorizar una excepción que permita aplicar el mecanismo de inversión del sujeto pasivo no es la solución adecuada para hacer frente a la situación de fraude en el sector del azúcar y que ello tendría efectos negativos sobre el fraude en el sector minorista o en otros Estados miembros. Sería preciso encontrar una solución a un nivel más amplio que incluyera la introducción de reformas estructurales en los ámbitos del control y la percepción de impuestos. La Comisión sigue estando dispuesta a brindar a Hungría, en la medida de lo posible, la asistencia necesaria para resolver los problemas relacionados con el fraude del IVA. La Comisión recomienda asimismo que, en el marco de Eurofisc, Hungría refuerce su cooperación con otros Estados miembros que ya afronten o, probablemente, vayan a afrontar problemas similares en el sector agrícola.

5. CONCLUSIÓN

Basándose en los argumentos expuestos, la Comisión deniega la solicitud presentada por Hungría.