

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

COM(94) 422 final
Bruselas, 12.10.1994

COMUNICACION DE LA COMISION AL CONSEJO

Solicitud de autorización presentada por el Gobierno holandés para adoptar una medida de inaplicación de la Sexta Directiva del IVA (77/388/CEE), basada en los apartados 1 y 2 del artículo 27 de dicha Directiva y relativa a la percepción del IVA en el sector de la confección.

Solicitud de autorización presentada por el Gobierno holandés para adoptar una medida de inaplicación de la Sexta Directiva del IVA (77/388/CEE), basada en los apartados 1 y 2 del artículo 27 de dicha Directiva y relativa a la percepción del IVA en el sector de la confección.

(Comunicación de la Comisión al Consejo)

I. Introducción

- a. En virtud de la Directiva 77/388/CEE del Consejo¹, los Estados miembros están obligados a aplicar el sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido. Según el apartado 1 del artículo 27 de esta Directiva, el Consejo puede autorizar a cualquier Estado miembro para que establezca medidas especiales de inaplicación de la Directiva a fin de simplificar la percepción del impuesto o evitar determinados fraudes o evasiones fiscales.
- b. Mediante carta de la Representación Permanente del Reino de los Países Bajos registrada en la Secretaría General de la Comisión con fecha 19 de julio de 1994, la Comisión fue informada de una medida encaminada a evitar determinados fraudes en el sector de la confección.
- c. Mediante carta de la Secretaría General de la Comisión de 16 de agosto de 1994 y de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 27 de la citada Directiva, se informó a los demás Estados miembros de la medida notificada por el Gobierno holandés. Con arreglo al apartado 4 de ese mismo artículo, la Comisión y los Estados miembros pueden solicitar que el Consejo examine el asunto.

II. Descripción de la medida

En marzo de 1982, y amparándose en lo dispuesto en los apartados 1 a 4 del artículo 27 de la Sexta Directiva del IVA (77/388/CEE), el Gobierno holandés presentó una solicitud de autorización para sustraerse a lo previsto en la letra a) del apartado 1 del artículo 21 de la citada Directiva e introducir un sistema de transferencia, al empresario principal, de la obligación de pagar el IVA adeudado por los subcontratistas en los sectores de la construcción, las construcciones metálicas y la construcción naval.

Dado que ni la Comisión ni ninguno de los Estados miembros solicitó que este asunto fuese examinado por el Consejo en el plazo previsto en el apartado 4 del

¹ DO N° L 145 de 13.6.77, p.1. Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 94/5/CE (DO N° L 60 de 3.3.1994, p.16).

artículo 27 de la Directiva, la autorización se consideró concedida por el Consejo con fecha 20 de junio de 1982².

Mediante decisión del Consejo de 23 de noviembre de 1992³, se autorizó la aplicación de una medida especial similar en el sector de la confección. Esta decisión permitía a los Países Bajos introducir en su legislación un sistema de transferencia de la recaudación del impuesto, en virtud del cual venía obligado a pagar el IVA, no ya el subcontratista, sino la empresa de confección (contratista).

La medida que los Países Bajos se proponen ahora introducir supone una ampliación del ámbito de aplicación de dicho sistema de transferencia del pago del impuesto, y consiste en exigir al contratante el IVA que, en principio, vendría obligado a pagar el contratista principal en virtud de la letra a) del apartado 1 del artículo 21 de la Sexta Directiva.

III. Opinión de la Comisión

El artículo 21 de la Sexta Directiva atribuye, por norma, al propio sujeto pasivo que realiza la operación imponible la obligación de pagar el impuesto.

La Sexta Directiva sólo contempla la posibilidad de sustraerse al principio del artículo 21, con arreglo al cual el propio sujeto pasivo que realiza la operación es responsable del pago del impuesto, en el supuesto de que dicho sujeto pasivo no esté establecido en el interior del país.

En general, la Comisión estima que la designación del destinatario de una operación imponible como responsable del pago del IVA debe limitarse a casos excepcionales, ya que es contraria a los principios fundamentales del IVA (pagos fraccionados, facturación del IVA por el sujeto pasivo que realiza la operación y deducción por el destinatario de la operación).

Previa autorización del Consejo, los Países Bajos introdujeron en su legislación una serie de disposiciones de inaplicación de tal principio. Dichas disposiciones, que designan al destinatario de la operación como responsable del pago del impuesto, eran, de acuerdo con el Gobierno holandés, imprescindibles para combatir el fraude en los sectores de la construcción inmobiliaria, las construcciones metálicas, la construcción naval y la confección.

El fraude se produce cuando el empresario que presta el servicio, es decir, el subcontratista, factura el IVA al contratista principal pero no se lo abona a la Administración tributaria, mientras que, por su parte, el contratista principal deduce el IVA que le ha sido facturado. En la mayoría de los casos, a la Administración le resulta imposible recuperar dichas cuotas, ya que, cuando se

² DO N° C 197 de 31.7.1982, p. 1

³ DO N° L 351 de 2.12.1992, p. 33

percata del hecho, el subcontratista ha liquidado ya su negocio y no existen, apenas, posibilidades de recurso.

En la solicitud de autorización presentada en 1992 en relación con el sector de la confección, el Gobierno holandés precisaba que este tipo de fraude se había detectado en casos en que pequeños talleres de confección (subcontratistas) realizaban trabajos para empresas de confección (contratistas principales). Las posibilidades de recuperar el impuesto con que contaba la Administración eran mínimas, puesto que los talleres de confección son, con frecuencia, pequeñas empresas que apenas disponen de sus propios medios de producción y que están instaladas en locales comerciales alquilados o viviendas. Además, muchas de estas empresas cambian con frecuencia de propietario.

Si el Consejo concedió las citadas autorizaciones fue para permitir combatir eficazmente este tipo de fraude. El Gobierno de los Países Bajos solicita ahora que se le permita ampliar la medida especial introducida y designar como responsable del pago del impuesto ante la Administración tributaria al contratante (destinatario de la operación) en lugar del contratista principal (el sujeto pasivo que realiza la operación). Esta disposición forma parte de una serie de nuevas disposiciones legales que el Gobierno holandés, a instancia del Parlamento de su país, ha decidido adoptar al objeto de seguir combatiendo el fraude en materia de impuestos y cotizaciones a la seguridad social en el sector de la confección.

No obstante, la Comisión observa que el Gobierno holandés no se refiere ya al fraude antes descrito (facturación del IVA sin liquidación del mismo a Hacienda, por un lado, y deducción del IVA, por otro) al aludir a la relación entre el contratista principal y el contratante. En efecto, las dificultades que se plantean a la hora de recuperar el IVA defraudado a la Administración, que constituyen una de las características de esta forma de fraude, no provienen del contratista principal.

A todas luces, la disposición prevista forma más bien parte de un conjunto de medidas destinadas a combatir el fraude en ámbitos distintos del del IVA.

Ciertamente, el procedimiento previsto en el artículo 27 de la Sexta Directiva permite a los Estados miembros adoptar medidas especiales de inaplicación de lo dispuesto en la misma, ya sea para simplificar la recaudación del impuesto o para evitar determinados tipos de fraude o evasión fiscal.

Ahora bien, habida cuenta del ámbito de aplicación de la Sexta Directiva, los fraudes o evasiones fiscales frente a los cuales pueden adoptarse medidas especiales amparadas en lo previsto en su artículo 27 han de impedir la correcta recaudación del impuesto sobre el valor añadido.

Las medidas contempladas por el Gobierno holandés no pueden, pues, hallar una justificación en el sistema común del IVA, puesto que están destinadas a combatir fraudes que se producen exclusivamente en otros ámbitos.

Por consiguiente, la Comisión opina que no está justificada una excepción al artículo 21 al amparo de lo dispuesto en el artículo 27, habida cuenta de que el objetivo real de la medida (la lucha contra el fraude en materia de impuestos distintos del IVA y de cotizaciones a la seguridad social) no consiste ni en simplificar la recaudación del IVA ni en combatir el fraude o la evasión de dicho impuesto.

IV. Conclusión

Dado que la medida considerada suscita serias objeciones, la Comisión solicita que el Consejo examine el asunto de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 27 de la Sexta Directiva.

ISSN 0257-9545

COM(94) 422 final

DOCUMENTOS

ES

08 09

Nº de catálogo : CB-CO-94-447-ES-C

ISBN 92-77-80934-5

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
L-2985 Luxemburgo