

Bruselas, 28.2.2013
COM(2013) 105 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. CONTEXTO

De conformidad con lo dispuesto en 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 (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 para impedir ciertos tipos de evasión o elusión fiscales. Dado que este procedimiento prevé la posibilidad de excepciones a los principios generales del IVA, con arreglo a la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia Europeo, dichas excepciones deben ser limitadas en su alcance y proporcionadas.

Mediante carta registrada en la Comisión el 23 de octubre de 2012, Rumanía solicitó autorización para seguir aplicando una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva del IVA. De conformidad con el artículo 395, apartado 2, de la mencionada Directiva, la Comisión, mediante carta de 18 de enero de 2013, informó a los demás Estados miembros de la solicitud presentada por Rumanía. Mediante carta de 22 de enero de 2013, la Comisión notificó a Rumanía que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.

Rumanía solicita autorización para seguir aplicando el procedimiento de inversión impositiva en relación con determinados cereales y semillas oleaginosas para los que había obtenido previamente una medida de excepción¹.

El Consejo concedió esta excepción en circunstancias muy específicas, en las que Rumanía se comprometía a realizar, durante el periodo de aplicación de la citada excepción, una serie de reformas que permitirían volver al sistema normal después de este periodo transitorio.

La justificación principal de este planteamiento era el riesgo de desplazamiento del fraude a otros Estados miembros en un sector de importancia económica bastante sustancial en varios de ellos.

Se ha de recordar que, durante las negociaciones de la mencionada excepción en el Consejo, varios Estados miembros expresaron su preocupación en el sentido de que cualquier excepción del sistema de pago fraccionado no podía sino constituir un último recurso y una medida de emergencia en casos de fraudes probados, y debía ofrecer garantías en cuanto a la necesidad y el carácter excepcional de la exención concedida, la duración de la medida y la naturaleza específica de los productos a los que se refiera. Aquellos Estados miembros señalaron además que el procedimiento de inversión impositiva acarrea siempre un riesgo de que el fraude se desplazase a otros Estados miembros y recordaron que dicho procedimiento no debía utilizarse sistemáticamente para contrarrestar la vigilancia inadecuada de las autoridades

¹ Decisión de Ejecución del Consejo 2011/363/UE, de 20 de junio de 2011, por la que se autoriza a Rumanía a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 163 de 23.6.2011, p. 26).

fiscales de un Estado miembro. En el caso específico de Rumanía, entendían que se trataba de un sector de abastecimiento dentro de la cadena de producción y observaron que las autoridades rumanas se habían comprometido a no pedir una renovación de la excepción y, sobre todo, a aplicar medidas estructurales para corregir la situación antes de que finalizara el período de dos años de su aplicación.

Rumanía confirmó explícita e inequívocamente que aceptaba estas condiciones.

Este compromiso se enunció, en concreto, en el primer considerando de la Decisión de Ejecución del Consejo 2011/363/UE, de 20 de junio de 2011, en el que se afirma que Rumanía «manifestó que no pediría que se renovase dicha autorización».

Pese a que Rumanía había aceptado este período de aplicación no renovable de dos años, se envió una solicitud de prórroga.

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 procedimiento de inversión impositiva es desplazar la obligación hacia el sujeto pasivo a quien se entregan los bienes o servicios.

El «fraude carrusel» ocurre 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 la deducción del impuesto. En los casos más agresivos de esta evasión fiscal unos mismos bienes o servicios son suministrados varias veces sin abonar el IVA a las autoridades fiscales mediante un esquema de «carrusel» que implica que los bienes o servicios están siendo comercializados entre Estados miembros. Al designar, en estos 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. LA SOLICITUD

Rumanía solicita, con arreglo al artículo 395 de la Directiva del IVA, que el Consejo, a propuesta de la Comisión, la autorice a seguir aplicando la medida especial de inaplicación de 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 el trigo, la escanda, el centeno, la cebada, el maíz, la soja, las judías, las semillas de nabo o de colza, las semillas de girasol y la remolacha azucarera.

La justificación de esta solicitud se basa esencialmente en el hecho de que Hungría obtuvo una excepción similar para productos agrícolas también por un período de exactamente dos años² (y con la misma condición, aceptada explícitamente por Hungría, de que no se pediría una renovación). Sin embargo, las fechas en que comienzan y finalizan ambas excepciones son diferentes: desde el 1 de junio de 2011 hasta el 31 de mayo de 2013 en el caso de Rumanía, y desde el 1 de julio de 2012 hasta el 30 de junio de 2014 en el de Hungría. Según Rumanía, habrá un riesgo de desplazamiento del fraude a Rumanía, en particular porque la medida de excepción húngara seguirá en vigor después de que la rumana haya finalizado. En su opinión,

² Decisión de Ejecución del Consejo 2012/624/UE, de 4 de octubre de 2012, por la que se autoriza a Hungría a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 274 de 9.10.2012, p. 26).

las medidas contra el fraude que se han adoptado en este contexto no bastarían para combatirlo después del 31 de mayo de 2013.

4. LA 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 lo que atañe a los sujetos pasivos o a las administraciones fiscales o eviten determinados tipos de evasión o elusión fiscal. En este contexto, la Comisión siempre ha adoptado un enfoque restrictivo y cauteloso para garantizar que las excepciones no afectan a la operatividad del sistema general del IVA y que son limitadas en su alcance, necesarias y proporcionadas.

En primer lugar, la Comisión opina que el tipo de productos de que se trata — cereales y semillas oleaginosas— presenta unas características que deberían permitir la realización de auditorías a través de los medios de control convencionales, sin necesidad de aplicar el procedimiento de inversión impositiva. Por consiguiente, la excepción se concedió a Rumanía en circunstancias excepcionales con el fin de darle tiempo para aplicar determinadas reformas encaminadas a combatir el fraude.

En segundo lugar, la medida nunca estuvo destinada a ser una solución a largo plazo ni a contrarrestar la vigilancia inadecuada de los sujetos pasivos en estos mercados extremadamente valiosos. La excepción se justificó como parte de un paquete de medidas que debía adoptar Rumanía y, al mismo tiempo, estaba restringida a un período de tiempo limitado y sujeta a la condición acordada de no pedir que se renovase. Las mismas condiciones se incluyeron en la excepción concedida a Hungría.

Además, hay indicios de que el fraude en estos sectores se ha desplazado, en particular, a otros Estados miembros de la Europa sudoriental. En este contexto, solicitar la inversión impositiva por un período más largo representaría para estos Estados miembros un riesgo de fraude que no puede subestimarse dada la importancia de estos sectores en la región.

5. CONCLUSIÓN

Sobre la base de los argumentos mencionados, la Comisión se opone a la solicitud presentada por Rumanía.