COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 10.11.2015
COM(2015) 557 final

2015/0257 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Hungría a aplicar una medida 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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Motivación y objetivos de la propuesta

De conformidad con el artículo 395, apartado 1, de la Directiva 2006/112/CE, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido[1] (en lo sucesivo, «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.

Por cartas registradas en la Comisión el 23 de diciembre de 2014 y el 8 de mayo de 2015, Hungría solicitó autorización para introducir 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 Directiva del IVA, la Comisión, mediante carta de 2 de julio de 2015, informó a los demás Estados miembros de la solicitud cursada por Hungría. Por carta de 7 de julio de 2015, la Comisión notificó a Hungría que tenía toda la información que consideraba necesaria para examinar su solicitud.

Hungría ha informado a la Comisión de que se están encontrando mecanismos de fraude en el sector de la cesión de personal, en particular en las empresas de empleo temporal y entidades que prestan servicios similares, como cooperativas escolares cuyos miembros trabajan para terceros. En Hungría hay inscritas aproximadamente 1 000 empresas de trabajo temporal.

Una serie de empresas del sector forma parte de asociaciones nacionales húngaras (por ejemplo, la Asociación Nacional Húngara de Empresas de Trabajo Temporal, o la Asociación Nacional de Cooperativas Escolares), la pertenencia a las cuales, según Hungría, da ciertas garantías de que tales empresas operan lícitamente. Sin embargo, un considerable número de empresas no están integradas en una asociación nacional, y es en este grupo, según Hungría, donde se registra la mayor proporción de actividades fraudulentas, que afectan a entre el 40% y el 50% de las empresas.

Este fraude adopta distintas formas, como prestación ficticia de servicios o facturas falsas, pero la principal forma de evasión implica la facturación de servicios seguida por la desaparición del proveedor, que no abona el impuesto a las autoridades fiscales, pero deja al cliente en posesión de una factura válida para deducir el IVA. Hungría ha calculado que el fraude en este este sector ascendió a cerca de 22 500 000 € en 2014.

Una característica de la prestación de este tipo de servicios es que no son realmente necesarias grandes inversiones ni conocimientos especializados. Por lo tanto, es relativamente fácil establecer un negocio de este tipo y hacerlo desaparecer tras un corto periodo de tiempo. Debido a lo limitado de esas inversiones, el IVA recibido de los clientes a menudo excede del IVA deducible en virtud de dichas inversiones o, más en general, de los insumos. Así pues, el IVA sobre insumos no deducido constituye sólo un pequeño coste cuando esas empresas, con apenas ningún activo, desaparecen. El importe total del IVA no abonado resulta entonces difícil o imposible de recuperar.

[1] DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

No obstante la introducción de algunas medidas de control (por ejemplo, mayor supervisión y controles de inscripción registral de nuevas empresas), Hungría ha declarado que no está en condiciones de poder combatir eficazmente el fraude en este sector. En consecuencia, pide ser autorizada, mediante excepción a la regla general del artículo 193 de la Directiva del IVA, a aplicar en este sector la inversión del sujeto pasivo, en virtud de la cual es el cliente sujeto pasivo, y no el proveedor, quien figura como deudor del IVA por dicha prestación en su propia declaración. El citado cliente, siempre y cuando disfrute plenamente del derecho a deducción, podrá declarar y deducir simultáneamente el IVA correspondiente a la cesión, de modo que no se efectúe pago real alguno a Hacienda. Ello impide que los proveedores fraudulentos desaparezcan con el IVA. Además, los usuarios de estos servicios cumplen mejor por regla general la legislación, según interpreta la Comisión a partir de la información facilitada por Hungría. Así pues, la medida propuesta tendrá por efecto que las obligaciones del IVA se transfieran de empresas más pequeñas y menos fiables a otros sujetos pasivos de mayor dimensión que cumplen mejor sus obligaciones. Al mismo tiempo, no se ha podido determinar que exista riesgo de fraude debido a la transferencia de estas prácticas a otros Estados Miembros que no vayan a aplicar la presente medida. Del mismo modo, no se prevé tampoco una transferencia del fraude al nivel minorista, puesto que este tipo de servicio no está destinado normalmente al consumo final.

Conviene señalar que la Directiva del IVA prevé ya una aplicación optativa de la inversión del sujeto pasivo en relación con la cesión de personal [artículo 199, apartado 1, letra b) de la Directiva del IVA]. Esta posibilidad está limitada esencialmente al sector de los bienes inmuebles [artículo 199, apartado 1, letra a) de la Directiva del IVA], pero el contexto de la opción que figura en la Directiva es comparable al de la presente solicitud. Así pues, la medida de excepción propuesta debe ser aplicable exclusivamente a situaciones no contempladas actualmente en la Directiva del IVA.

Por último, la Comisión ha sido informada de que Hungría ha empezado ya a aplicar la excepción solicitada sin esperar a la adopción de la decisión del Consejo basada en la presente propuesta.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

Artículo 395 de la Directiva del IVA.

- **Subsidiariedad (para competencias no exclusivas)**

Teniendo en cuenta la disposición de la Directiva del IVA en la que se basa la propuesta, esta se inscribe en el ámbito de competencia exclusiva de la Unión. Por consiguiente, no se aplica el principio de subsidiariedad.

- **Proporcionalidad**

La propuesta respeta el principio de proporcionalidad por las razones que se exponen a continuación.

La Decisión se refiere a la concesión de una autorización a Estados miembros a petición propia y no supone obligación alguna.

Habida cuenta del limitado alcance de la excepción, la medida especial guarda proporción con el objetivo perseguido, es decir, la lucha contra la evasión fiscal. No va más allá de lo necesario para luchar contra el fraude del IVA en un sector específico.

- **Elección del instrumento**

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 395 de la Directiva del IVA, el establecimiento de excepciones a las normas comunes del IVA solo es posible si el Consejo así lo autoriza pronunciándose por unanimidad a propuesta de la Comisión. Además, una decisión del Consejo es el instrumento más apropiado, ya que puede dirigirse a los Estados miembros individualmente.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES EX POST, LAS CONSULTAS A LAS PARTES INTERESADAS Y LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Consultas de las partes interesadas**

La presente propuesta se basa en una solicitud presentada por Hungría y concierne únicamente a ese Estado miembro.

- **Obtención y utilización de asesoramiento técnico**

No se ha necesitado asesoramiento técnico externo.

- **Evaluación de impacto**

La Decisión intenta luchar contra el fraude del IVA en relación con las cesiones de personal mediante la conversión en deudor del impuesto al sujeto pasivo receptor del servicio.

Por consiguiente, tendrá un impacto potencial positivo en la recaudación del IVA, en la medida en que los prestadores de servicios fraudulentos no podrán seguir desapareciendo con las cantidades que perciben de sus clientes en concepto de IVA según las reglas habituales.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tendrá ninguna incidencia negativa en el presupuesto de la UE.

5. OTROS ELEMENTOS

La propuesta contiene una cláusula de extinción: un plazo automático que finalizará el 31 de diciembre de 2017.

2015/0257 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Hungría a aplicar una medida 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

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido[2], y en particular su artículo 395, apartado 1,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) Mediante cartas registradas en la Comisión los días 23 de diciembre de 2014 y 8 de mayo de 2015, Hungría solicitó autorización para aplicar una medida especial de excepción al artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE, en lo que atañe al deudor del impuesto sobre el valor añadido (IVA).

(2) Por carta de 2 de julio de 2015, la Comisión informó a los demás Estados de la solicitud cursada por Hungría. Por carta de 7 de julio de 2015, la Comisión notificó a Hungría que disponía de toda la información que consideraba necesaria para examinar su solicitud.

(3) El artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE prescribe que, en general, será deudor del IVA ante las autoridades fiscales el sujeto pasivo que efectúe una entrega de bienes o prestación de servicios. La finalidad de la excepción solicitada por Hungría es convertir al receptor en el sujeto pasivo del IVA en relación con la cesión de personal.

(4) Según Hungría, una serie de operadores del sector de las empresas de trabajo temporal se dedican a actividades fraudulentas prestando servicios sin abonar el IVA a las autoridades fiscales. Dado que este tipo de actividad no requiere necesariamente inversiones o insumos importantes, el IVA que perciben estas empresas a menudo supera con mucho el IVA deducible que han pagado sus proveedores. Algunas de dichas empresas, a menudo con apenas ningún activo, desaparecen con posterioridad, tras un periodo corto de tiempo que es a veces de unos pocos meses, dificultando o imposibilitando la recaudación del IVA impagado.

(5) Al designar, en estos casos, a la persona a quien se prestan tales servicios como deudora del IVA, la medida de excepción eliminaría la posibilidad de que se incurra en este tipo de evasión fiscal. En una serie de situaciones de cesión de personal, enumeradas en el artículo 199, apartado 1, letra a), de la Directiva 2006/112/CE, ya es posible designar al receptor como deudor del IVA. En consecuencia, la medida de excepción es aplicable a situaciones de cesión de personal que no están contempladas ya en la Directiva 2006/112/CE.

[2] DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

(6) La medida de excepción no tendrá repercusión negativa en los recursos propios de la Unión procedentes del IVA.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

No obstante lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE, se autoriza a Hungría a disponer que el deudor del IVA sea el sujeto pasivo receptor de servicios de cesión de personal, dedicado a actividades distintas de las previstas en el artículo 199, apartado 1, letra a), de dicha Directiva.

Artículo 2

La presente Decisión expirará el 31 de diciembre de 2017.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será Hungría.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente