



Bruselas, 30.9.2020
COM(2020) 599 final

2020/0280 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

que modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1768 del Consejo por la que se autoriza a la República de Croacia a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De conformidad con el artículo 395, apartado 1, 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»)¹, 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 cobro del impuesto o para impedir ciertos tipos de fraude o elusión fiscal.

Mediante carta registrada en la Comisión el 18 de mayo de 2020, Croacia solicitó autorización para seguir aplicando, después del 31 de diciembre de 2020, un régimen de franquicia del IVA a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual no exceda del contravalor en moneda nacional de 45 000 EUR.

De conformidad con el artículo 395, apartado 2, de la Directiva del IVA, la Comisión, mediante carta de 6 de junio de 2020, informó a los demás Estados miembros de la solicitud presentada por Croacia. Mediante carta de 11 de junio de 2020, la Comisión notificó a Croacia que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

El título XII, capítulo 1, de la Directiva del IVA otorga a los Estados miembros la posibilidad de aplicar a las pequeñas empresas regímenes especiales, como la concesión de una franquicia a los sujetos pasivos que no sobrepasen un determinado volumen de negocios anual. Al acogerse a dicha franquicia, el sujeto pasivo no está obligado a repercutir el IVA en sus entregas y, por tanto, no puede deducir el IVA soportado.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 287, apartado 19, de la Directiva del IVA, Croacia puede conceder una franquicia del impuesto a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual no exceda del contravalor en moneda nacional de 35 000 EUR al tipo de conversión vigente el día de su adhesión. En virtud de la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1768 del Consejo², se autorizó a Croacia a aplicar un umbral más elevado y por tanto conceder una franquicia del IVA a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual no excediera de 45 000 EUR. Esta Decisión expira el 31 de diciembre de 2020 y Croacia solicitó prorrogar su aplicación.

Según las autoridades croatas, la medida facilita la recaudación del IVA, lo que les permite simplificar los procedimientos administrativos de las pequeñas empresas y, por lo tanto, reducir su carga administrativa. Además, reduce la carga de trabajo de las administraciones tributarias.

Además, las autoridades croatas han observado que, en los últimos años, el aumento del umbral no ha dado lugar a una reducción de los ingresos presupuestarios del Estado.

¹ DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² Decisión de Ejecución (UE) 2017/1768 del Consejo, de 25 de septiembre de 2017, por la que se autoriza a la República de Croacia a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 250 de 28.9.2017, p. 71).

La medida tiene carácter facultativo, por lo que las pequeñas empresas cuyo volumen de negocios no sobrepase el umbral seguirán teniendo la posibilidad de ejercer su derecho a aplicar el régimen normal del IVA.

Las medidas de excepción se suelen conceder por un período limitado a fin de permitir evaluar su pertinencia y eficacia. Además, recientemente se han revisado las disposiciones sobre el régimen especial de las pequeñas empresas contempladas en los artículos 281 a 294 de la Directiva del IVA. La Directiva (UE) 2020/285 del Consejo³, por la que se establecen normas más simples en materia de IVA para las pequeñas empresas, exige que los Estados miembros adopten y publiquen las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir las nuevas normas a más tardar el 31 de diciembre de 2024. Los Estados miembros deberán aplicar dichas disposiciones nacionales a partir del 1 de enero de 2025.

Por consiguiente, procede autorizar a Croacia a aplicar la medida de excepción hasta el 31 de diciembre de 2024.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La medida de excepción se ajusta a la filosofía de la Directiva (UE) 2020/285 del Consejo, por la que se modifican los artículos 281 a 294 de la Directiva del IVA, en lo que respecta al régimen especial de las pequeñas empresas, derivada del Plan de Acción sobre el IVA⁴, y que pretende crear un régimen moderno y simplificado para dichas empresas. En particular, se trata de reducir los costes de cumplimiento del IVA y el falseamiento de la competencia tanto en el ámbito nacional como en el de la UE, de limitar el impacto negativo del efecto de umbral y de facilitar el cumplimiento de las normas por parte de las empresas y el control por parte de las administraciones tributarias.

Por otra parte, el umbral de 45 000 EUR es compatible con la Directiva (UE) 2020/285 del Consejo, en la medida en que esta última permite a los Estados miembros fijar el umbral de volumen de negocios anual exigido para la franquicia del IVA en un máximo de 85 000 EUR (o su contravalor en moneda nacional).

Se han concedido a otros Estados miembros excepciones similares por las que se exime del IVA a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual se sitúa por debajo de un determinado umbral, según lo previsto en los artículos 285 y 287 de la Directiva del IVA. A Malta⁵ se le ha concedido un umbral de 20 000 EUR; a los Países Bajos⁶, un umbral de

³ Directiva (UE) 2020/285 del Consejo, de 18 de febrero de 2020, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, en lo que respecta al régimen especial de las pequeñas empresas, y el Reglamento (UE) n.º 904/2010, en lo que respecta a la cooperación administrativa y al intercambio de información a efectos de vigilancia de la correcta aplicación del régimen especial de las pequeñas empresas (DO L 62 de 2.3.2020, p. 13).

⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo relativa a un Plan de Acción sobre el IVA: «Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE. Es hora de decidir» [COM(2016) 148 final].

⁵ Decisión de Ejecución (UE) 2018/279 del Consejo, de 20 de febrero de 2018, por la que se autoriza a Malta a aplicar una medida especial de excepción al artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 54 de 24.2.2018, p. 14).

⁶ Decisión de Ejecución (UE) 2018/1904 del Consejo, de 4 de diciembre de 2018, por la que se autoriza a los Países Bajos a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 285 de la

25 000 EUR; a Italia⁷, un umbral de 30 000 EUR; a Luxemburgo⁸, un umbral de 35 000 EUR; a Letonia⁹, Polonia¹⁰ y Estonia¹¹, un umbral de 40 000 EUR; a Lituania¹², un umbral de 45 000 EUR; a Hungría¹³, un umbral de 48 000 EUR; a Eslovenia¹⁴, un umbral de 50 000 EUR; y a Rumanía¹⁵, un umbral de 88 500 EUR.

Como ya se ha mencionado, las excepciones a la Directiva del IVA deben limitarse siempre en el tiempo de modo que puedan evaluarse sus efectos. La inclusión de una fecha de expiración de la medida especial hasta el 31 de diciembre de 2024, solicitada por Croacia, se ajusta a los requisitos de la nueva Directiva por la que se establecen normas más simples en materia de IVA para las pequeñas y medianas empresas. En virtud de dicha Directiva, los Estados miembros deberán aplicar las disposiciones nacionales que estén obligados a adoptar para atenerse a ella a partir del 1 de enero de 2025.

Por consiguiente, la medida propuesta es coherente con las disposiciones de la Directiva del IVA.

Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 310 de 6.12.2018, p. 25).

⁷ Decisión de Ejecución (UE) 2016/1988 del Consejo, de 8 de noviembre de 2016, por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2013/678/UE por la que se autoriza a la República Italiana a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 285 de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 306 de 15.11.2016, p. 11).

⁸ Decisión de Ejecución (UE) 2019/2210 del Consejo, de 19 de diciembre de 2019, que modifica la Decisión de Ejecución 2013/677/UE por la que se autoriza a Luxemburgo a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 285 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 332 de 23.12.2019, p. 155).

⁹ Decisión de Ejecución (UE) 2017/2408 del Consejo, de 18 de diciembre de 2017, por la que se autoriza a la República de Letonia a aplicar una medida especial de excepción al artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 342 de 21.12.2017, p. 8).

¹⁰ Decisión de Ejecución (UE) 2018/1919 del Consejo, de 4 de diciembre de 2018, que modifica la Decisión 2009/790/CE por la que se autoriza a la República de Polonia a aplicar una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 311 de 7.12.2018, p. 32).

¹¹ Decisión de Ejecución (UE) 2017/563 del Consejo, de 21 de marzo de 2017, por la que se autoriza a la República de Estonia a aplicar una medida especial de excepción al artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 80 de 25.3.2017, p. 33).

¹² Decisión de Ejecución (UE) 2017/1853 del Consejo, de 10 de octubre de 2017, que modifica la Decisión de Ejecución 2011/335/UE por la que se autoriza a la República de Lituania a aplicar una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 265 de 14.10.2017, p. 15).

¹³ Decisión de Ejecución (UE) 2018/1490 del Consejo, de 2 de octubre de 2018, por la que se autoriza a Hungría a introducir una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 252 de 8.10.2018, p. 38).

¹⁴ Decisión de Ejecución (UE) 2018/1700 del Consejo, de 6 de noviembre de 2018, que modifica la Decisión de Ejecución 2013/54/UE por la que se autoriza a la República de Eslovenia a introducir una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 285 de 13.11.2018, p. 78).

¹⁵ Decisión de Ejecución (UE) 2017/1855 del Consejo, de 10 de octubre de 2017, por la que se autoriza a Rumanía a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 265 de 14.10.2017, p. 19).

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

En sus programas anuales de trabajo, la Comisión ha subrayado reiteradamente la necesidad de introducir normas más simples para las pequeñas empresas. A este respecto, el programa de trabajo de la Comisión para 2020¹⁶ contempla «una Estrategia para las pymes específica que facilitará el funcionamiento, el crecimiento y la expansión de las pequeñas y medianas empresas». La medida de excepción se ajusta a dichos objetivos, en lo que respecta a las normas fiscales. Está en consonancia especialmente con el programa de trabajo de la Comisión para 2017¹⁷, que versaba concretamente sobre el IVA, en el que se señalaba la elevada carga administrativa que para las pequeñas empresas supone cumplir las obligaciones en materia de IVA y los nuevos desafíos que plantean las innovaciones técnicas para la recaudación efectiva del impuesto, y se destacaba la necesidad de simplificar el IVA en beneficio de las empresas más pequeñas.

Asimismo, la medida es coherente con la Estrategia para el Mercado Único de 2015¹⁸, en la que la Comisión se proponía ayudar a las pequeñas y medianas empresas a crecer, por ejemplo, mediante la reducción de las cargas administrativas que les impiden aprovechar plenamente el mercado único. Además, se atiene a la filosofía de la Comunicación de la Comisión de 2013 titulada «Plan de Acción sobre emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa»¹⁹, en la que se subraya la necesidad de simplificar la legislación fiscal para pequeñas empresas.

Por último, la medida se ajusta a los objetivos de la UE para las pequeñas y medianas empresas contemplados en la Comunicación de 2016 para la creación de empresas²⁰ y en la Comunicación de 2008 «“Pensar primero a pequeña escala”. “Small Business Act” para Europa»²¹, en la que se insta a los Estados miembros a tener en cuenta las características especiales de las pymes a la hora de elaborar la legislación y a simplificar el actual marco regulador.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

Artículo 395 de la Directiva del IVA.

¹⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Programa de trabajo de la Comisión para 2020. Una Unión que se esfuerza por lograr más resultados» [COM(2020) 37 final].

¹⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Programa de trabajo de la Comisión para 2017» [COM(2016) 710 final].

¹⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Mejorar el mercado único: más oportunidades para los ciudadanos y las empresas» [COM(2015) 550 final].

¹⁹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Plan de Acción sobre emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa» [COM(2012) 795 final].

²⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Los líderes de la Europa del mañana: la Iniciativa sobre las empresas emergentes y en expansión» [COM (2016) 733 final].

²¹ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «“Pensar primero a pequeña escala”. “Small Business Act” para Europa: iniciativa en favor de las pequeñas empresas» [COM(2008) 394 final].

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

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 Europea. Por tanto, no es aplicable el principio de subsidiariedad.

- **Proporcionalidad**

La Decisión se refiere a la concesión de una autorización a un Estado miembro a petición del mismo y no constituye obligación alguna.

Dado el limitado alcance de la excepción, la medida especial guarda proporción con el objetivo perseguido, es decir, simplificar la recaudación de impuestos para los pequeños sujetos pasivos y para la administración tributaria.

- **Elección del instrumento**

La Decisión se refiere a la concesión de una autorización a un Estado miembro a petición del mismo y no constituye obligación alguna.

Dado el limitado alcance de la excepción, la medida especial guarda proporción con el objetivo perseguido, es decir, simplificar la recaudación de impuestos para los pequeños sujetos pasivos y para la administración tributaria.

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

- **Consultas con las partes interesadas**

No se ha llevado a cabo ninguna consulta de las partes interesadas. La presente propuesta se basa en una solicitud presentada por Croacia y concierne únicamente a este Estado miembro.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

No ha sido necesario recurrir a asesoramiento externo.

- **Evaluación de impacto**

La propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo eleva el umbral del volumen de negocios anual por debajo del cual se puede conceder una franquicia del IVA a los sujetos pasivos. Por tanto, tiene por objeto prorrogar una medida de simplificación que elimina muchas de las obligaciones en materia de IVA de las empresas cuyo volumen de negocios anual no exceda del contravalor en moneda nacional de 45 000 EUR.

Las personas cuyo volumen de negocios imponible no supere el umbral no tendrán que registrarse para su identificación a efectos del IVA, y, en consecuencia, las cargas administrativas que soportan se reducirán gracias a la medida, ya que no tendrán que llevar registros a efectos del IVA ni presentar una declaración del IVA. Las autoridades tributarias también verán reducida su carga de trabajo. Esto contribuirá a reducir la carga administrativa de los sujetos pasivos actualmente registrados a efectos del IVA en Croacia y, por consiguiente, de la administración tributaria.

La incidencia presupuestaria en términos de ingresos por IVA para Croacia no ha dado lugar a una reducción de los ingresos presupuestarios del Estado.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tiene ninguna incidencia en el presupuesto de la UE porque Croacia efectuará un cálculo de compensación, de conformidad con el artículo 6 del Reglamento (CEE, EURATOM) n.º 1553/89 del Consejo.

5. OTROS ELEMENTOS

La propuesta incluye una cláusula de expiración.

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

que modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1768 del Consejo por la que se autoriza a la República de Croacia a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE 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 añadido¹, y en particular su artículo 395, apartado 1, párrafo primero,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) En virtud de lo dispuesto en el artículo 287, punto 19, de la Directiva 2006/112/CE, Croacia puede conceder una franquicia del impuesto sobre el valor añadido (IVA) a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual no exceda del contravalor en moneda nacional de 35 000 EUR, al tipo de conversión vigente el día de su adhesión.
- (2) Mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1768 del Consejo², se autorizó a Croacia a introducir una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE (en lo sucesivo, «medida de excepción»), eximir del IVA a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios no superase el contravalor en moneda nacional de 45 000 EUR, al tipo de conversión vigente el día de su adhesión, hasta el 31 de diciembre de 2020, o hasta la entrada en vigor de una directiva que modifique los artículos 281 a 294 de la Directiva 2006/112/CE, si esta fecha fuera anterior.
- (3) Mediante carta registrada en la Comisión el, 18 de mayo de 2020, Croacia solicitó autorización para seguir aplicando la medida de excepción hasta el 31 de diciembre de 2024, fecha en la que los Estados miembros deben adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a la Directiva (UE) 2020/285 del Consejo³, por la que se establecen normas más simples en materia de

¹ DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² Decisión de Ejecución (UE) 2017/1768 del Consejo, de 25 de septiembre de 2017, por la que se autoriza a la República de Croacia a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 250 de 28.9.2017, p. 71).

³ Directiva (UE) 2020/285 del Consejo, de 18 de febrero de 2020, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, en lo que respecta al régimen especial de las pequeñas empresas, y el Reglamento (UE) n.º 904/2010, en lo que respecta a la cooperación administrativa y al intercambio de información a efectos de vigilancia de la correcta aplicación del régimen especial de las pequeñas empresas (DO L 62 de 2.3.2020, p. 13).

IVA para las pequeñas empresas, entre otras cosas, y se suprime el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE.

- (4) Mediante carta de 9 de junio de 2020, la Comisión informó a los demás Estados miembros, de conformidad con el artículo 395, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2006/112/CE, de la solicitud presentada por Croacia. La Comisión notificó a Croacia, mediante carta de 11 de junio de 2020, que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.
- (5) De la información proporcionada por Croacia se desprende que las razones de la medida de excepción se mantienen en gran medida sin cambios y que el aumento del umbral no tuvo incidencia alguna en el importe global de los ingresos en concepto del IVA recaudados en la fase de consumo final. Los sujetos pasivos pueden seguir optando por el régimen normal del IVA.
- (6) Habida cuenta de la incidencia potencialmente positiva de la medida de excepción a la hora de reducir la carga administrativa y los costes de cumplimiento para las pequeñas empresas y las administraciones tributarias, y la ausencia de repercusiones significativas en el total de ingresos generados en concepto de IVA, debe autorizarse a Croacia a seguir aplicando la medida de excepción.
- (7) La autorización para aplicar la medida de excepción debe limitarse en el tiempo. El plazo debe ser suficiente para permitir evaluar la eficacia y la adecuación del umbral. Además, el artículo 287 de la Directiva 2006/112/CE fue suprimido por la Directiva (UE) 2020/285 con efecto a partir del 1 de enero de 2025. Por consiguiente, procede autorizar a Croacia a aplicar la medida de excepción hasta el 31 de diciembre de 2024.
- (8) La excepción no tiene ninguna repercusión en los recursos propios de la Unión procedentes del IVA porque Croacia efectuará un cálculo de compensación de conformidad con el artículo 6 del Reglamento (CEE, EURATOM) n.º 1553/89 del Consejo⁴.
- (9) Procede, por tanto, modificar la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1768 en consecuencia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

En el artículo 2 de la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1768, el párrafo segundo se sustituye por el texto siguiente:

«La presente Decisión será aplicable del 1 de enero de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2024.».

4

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la República de Croacia.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta