COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 7.5.2020
COM(2020) 181 final

2020/0070 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Finlandia 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[1] («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 fiscal.

Mediante carta registrada en la Comisión el 6 de enero de 2020, Finlandia solicitó autorización para aplicar, a partir del 1 de enero de 2021, una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 287 de la Directiva del IVA, que permite a Finlandia eximir del IVA a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual no sea superior a 15 000 EUR. Mediante carta registrada en la Comisión el 19 de febrero de 2020, Finlandia envió información más detallada sobre la medida que desea aplicar.

De conformidad con el artículo 395, apartado 2, de la Directiva del IVA, la Comisión, mediante carta de 10 de marzo de 2020, informó a los demás Estados miembros de la solicitud presentada por Finlandia. Mediante carta de 11 de marzo de 2020, la Comisión notificó a Finlandia que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

El capítulo 1 del título XII de la Directiva del IVA otorga a los Estados miembros la posibilidad de aplicar regímenes especiales a las pequeñas empresas, como, por ejemplo, franquicias a los sujetos pasivos que no superen un determinado volumen de negocios anual. Al acogerse a esta 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 al artículo 287, apartado 5, de la Directiva del IVA, Finlandia podrá eximir del IVA a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual no sea superior al contravalor en moneda nacional de 10 000 ecus, al tipo de conversión vigente el día de su adhesión. Finlandia se incorporó al euro el 1 de enero de 2002.

Al elevar el umbral para que una persona esté identificada a efectos del IVA de 10 000 a 15 000 EUR, se prevé que la medida reducirá la carga administrativa de las empresas que pueden acogerse al régimen y, en particular, de las microempresas, al eximirles de las obligaciones en materia de IVA en el marco del régimen normal del IVA, como la llevanza de registros del IVA o la presentación de declaraciones del IVA.

Además, las autoridades tributarias verán asimismo reducida su carga de trabajo.

Según las autoridades finlandesas, la medida solo tendrá una incidencia menor en el importe global de los ingresos por IVA recaudados en la fase de consumo final.

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

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

Las excepciones se conceden normalmente por un plazo limitado, para poder evaluar si la medida de excepción sigue siendo adecuada y efectiva. Además, se han revisado recientemente las disposiciones de los artículos 281 a 294 de la Directiva del IVA sobre el régimen especial de las pequeñas empresas. La nueva Directiva por la que se establecen normas más simples en materia de IVA para las pequeñas empresas[2] 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.

Procede, por tanto, autorizar a Finlandia 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 nueva Directiva por la que se modifican los artículos 281 a 294 de la Directiva del IVA relativa a un régimen especial para las pequeñas empresas, resultante del plan de acción sobre el IVA[3], y tiene por objeto crear un régimen moderno y simplificado para dichas empresas. En particular, pretende reducir los costes de cumplimiento del IVA y las distorsiones de la competencia tanto a nivel nacional como de la UE, reducir el impacto negativo del efecto de umbral y facilitar el cumplimiento de las normas, así como el control por parte de las administraciones tributarias.

Por otra parte, el umbral de 15 000 EUR es compatible con la nueva Directiva, en la medida en que esta última permite a los Estados miembros fijar el umbral de volumen de negocios anual exigido para una exención del IVA en un nivel no superior a 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 está por debajo de un determinado umbral, según lo previsto en los artículos 285 y 287 de la Directiva del IVA. A Malta[4] se le ha concedido un umbral de 20 000 EUR; a los Países Bajos[5], un umbral de 25 000 EUR; a Luxemburgo[6], un umbral de 35 000 EUR; a Polonia[7], Estonia[8] y Letonia[9], un umbral de

---

2 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 para las pequeñas empresas (DO L 62 de 2.3.2020, p. 13).

3 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.

4 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).

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

6 Decisión de Ejecución (UE) 2019/2210 del Consejo, de 19 de diciembre de 2019, que modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2016/577 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).

7 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 especial de

40 000 EUR; a Croacia[10] y Lituania[11], un umbral de 45 000 EUR; a Hungría[12], un umbral de 48 000 EUR; a Eslovenia[13], un umbral de 50 000 EUR y a Rumanía[14], un umbral de 88 500 EUR.

Como ya se ha mencionado, las excepciones a la Directiva del IVA deben limitarse en el tiempo para poder evaluar sus efectos. La inclusión de una fecha de expiración de la medida especial - hasta el 31 de diciembre de 2024 - solicitada por Finlandia, 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. Esta Directiva fija el 1 de enero de 2025 como la fecha en la que los Estados miembros tendrán que aplicar las disposiciones nacionales necesarias para atenerse a ella.

La medida propuesta es, por tanto, coherente con las disposiciones de la Directiva del IVA.

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

La Comisión ha subrayado reiteradamente la necesidad de unas normas más sencillas para las pequeñas empresas en sus programas de trabajo anuales. A este respecto, el programa de trabajo de la Comisión para 2020[15] hace referencia a «una estrategia para las PYME específica que facilitará el funcionamiento, el crecimiento y la expansión de las pequeñas y medianas empresas». La medida de excepción está en consonancia con dichos objetivos, en lo que respecta a las normas presupuestarias. Es coherente con el programa de trabajo de la

---

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).

8 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).

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) 2017/1768 del Consejo, de 25 de septiembre de 2017, por la que se autoriza a la República de Croacia 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 250 de 28.9.2017, p. 71).

11 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).

12 Decisión de Ejecución (UE) 2018/1490 del Consejo, de 2 de octubre de 2018, por la que se autoriza a Hungría 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 252 de 8.10.2018, p. 38).

13 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).

14 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).

15 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].

Comisión para 2017[16], que se refería concretamente al IVA, señalando que la carga administrativa del cumplimiento del IVA para las pequeñas empresas es elevada y que las innovaciones técnicas plantean nuevos desafíos para la recaudación efectiva del impuesto, y destacaba la necesidad de simplificar el IVA para las empresas más pequeñas.

Asimismo, la medida es coherente con la estrategia del mercado único de 2015[17], en la que la Comisión se proponía ayudar a las pequeñas y medianas empresas a crecer, entre otras cosas reduciendo las cargas administrativas que les impiden aprovechar plenamente el mercado único. También sigue la filosofía de la Comunicación de la Comisión de 2013 «Plan de acción sobre emprendimiento 2020: relanzar el espíritu emprendedor en Europa»[18], que subrayaba la necesidad de simplificar la legislación fiscal para las pequeñas empresas.

Por último, la medida está en consonancia con las políticas de la UE sobre las pequeñas y medianas empresas, tal como se establece en la Comunicación de 2016 sobre empresas emergentes[19], y en la Comunicación de 2008 «"Small Business Act" para Europa»[20], en la que se pide a los Estados miembros que tengan en cuenta las características especiales de las PYME a la hora de elaborar la legislación y simplificar el actual marco regulador.

2. FUNDAMENTO JURÍDICO, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

El artículo 395 de la Directiva del IVA es la única base jurídica posible.

• Subsidiariedad (para competencias no exclusivas)

Teniendo en cuenta la disposición de la Directiva del IVA en la que se basa, la propuesta es competencia exclusiva de la Unión Europea. Por lo tanto, no es aplicable el principio de subsidiariedad.

• Proporcionalidad

La Decisión atañe a una autorización que se concede a un Estado miembro a instancia suya y no constituye ninguna obligación.

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 sujetos pasivos pequeños y para la administración fiscal.

---

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 2017 [COM (2016) 710 final].

17 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].

18 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].

19 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].

20 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Pensar primero a pequeña escala» «Small Business Act» para Europa [COM (2008) 394 final].

- **Elección del instrumento**

El instrumento propuesto es una Decisión de Ejecución del Consejo.

En virtud del artículo 395 de la Directiva del IVA, solo es posible una excepción a las normas comunes en materia de IVA previa autorización del Consejo, que se pronuncia por unanimidad a propuesta de la Comisión. El instrumento más adecuado es una Decisión de Ejecución del Consejo, dado que su destinatario puede ser un único Estado miembro.

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 con las partes interesadas. La presente propuesta se basa en una solicitud presentada por Finlandia y afecta únicamente a este Estado miembro.

- **Obtención y utilización de asesoramiento técnico**

No ha sido necesario recurrir a asesoramiento técnico externo.

- **Evaluación de impacto**

La propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo tiene por objeto elevar el umbral de exención actual de 10 000 EUR a 15 000 EUR. Esta elevación del umbral es una medida de simplificación que elimina muchas de las obligaciones en materia de IVA de las empresas cuyo volumen de negocios anual no supera los 15 000 EUR. Por consiguiente, tendrá un eventual efecto favorable sobre la reducción de las cargas administrativas que soportan algunos sujetos pasivos y, por ende, sobre la Administración tributaria.

En la actualidad, hay aproximadamente 50 000 empresarios que ejercen su derecho a la exención del IVA, mientras que el número de empresas registradas a efectos del IVA es de aproximadamente 530 000. La elevación del umbral beneficiaría a unos 6 000 emprendedores adicionales con un volumen de negocios anual estimado de 80 millones EUR.

La medida de excepción será facultativa para los sujetos pasivos. Los sujetos pasivos podrán optar por el régimen normal del IVA de conformidad con el artículo 290 de la Directiva 2006/112/CE. El impacto presupuestario en términos de ingresos por IVA se estima en 20 millones EUR, lo que se considera insignificante.

- **Derechos fundamentales**

La propuesta no tiene consecuencia alguna en la protección de los derechos fundamentales.

4. IMPLICACIONES PRESUPUESTARIAS

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

2020/0070 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Finlandia 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[1], relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, y en particular su artículo 395, apartado 1,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando que:

(1) Con arreglo al artículo 287, punto 5), de la Directiva 2006/112/CE, Finlandia puede eximir del impuesto sobre el valor añadido (en lo sucesivo, «IVA») a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual no sea superior al contravalor en moneda nacional de 10 000 ecus, al tipo de conversión vigente el día de su adhesión.

(2) Mediante carta registrada en la Comisión el 6 de enero de 2020, Finlandia solicitó autorización para introducir una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 287, punto 5), de la Directiva 2006/112/CE («medida de excepción»), del 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2024, con el fin de elevar el umbral de exención a 15 000 EUR. Mediante la medida de excepción, los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual no sea superior a 15 000 EUR estarán exentos total o parcialmente de las obligaciones relativas al IVA que figuran en los capítulos 2 a 6 del título XI de la Directiva 2006/112/CE.

(3) El establecimiento de un umbral superior para el régimen especial aplicable a las pequeñas empresas dispuesto en los artículos 281 a 294 de la Directiva 2006/112/CE constituye una medida de simplificación, ya que puede reducir considerablemente las obligaciones en materia de IVA de las pequeñas empresas.

(4) Mediante carta de 10 de marzo de 2020, la Comisión informó a los demás Estados miembros, con arreglo al artículo 395, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2006/112/CE, de la solicitud presentada por Finlandia. Mediante carta de 11 de marzo de 2020, la Comisión notificó a Finlandia que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.

(5) La medida de excepción se ajusta a la Directiva (UE) 2020/285 del Consejo[2]. Esta Directiva modificó el capítulo 1 del título XII de la Directiva 2006/112/CE por la que

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

[2] 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 al Reglamento (UE) n.º 904/2010 por lo que respecta a la cooperación administrativa y al intercambio de información a efectos de vigilancia de la correcta aplicación del régimen especial para las pequeñas empresas (DO L 62 de 2.3.2020, p. 13).

se regula el régimen especial para las pequeñas empresas. La Directiva (UE) 2020/285 pretende reducir los costes de cumplimiento del IVA para las pequeñas empresas y las distorsiones de la competencia, tanto a nivel nacional como de la Unión, así como amortiguar el impacto negativo de la transición de la exención fiscal a la imposición (el denominado efecto umbral). También pretende facilitar el cumplimiento por parte de las pequeñas empresas y el control por parte de las administraciones tributarias. El umbral de 15 000 EUR solicitado es coherente con el artículo 284 de la Directiva 2006/112/CE, modificada por la Directiva (UE) 2020/285.

(6) La medida de excepción es facultativa para los sujetos pasivos. Los sujetos pasivos podrán seguir optando por el régimen normal del IVA, de conformidad con el artículo 290 de la Directiva 2006/112/CE.

(7) Según la información facilitada por Finlandia, la medida de excepción tendrá una incidencia insignificante sobre el importe global de los ingresos fiscales de Finlandia percibidos en la fase de consumo final.

(8) La medida de excepción no afectará negativamente a los recursos propios de la Unión procedentes del IVA porque Finlandia efectuará un cálculo de compensación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo[3].

(9) Dado que Finlandia espera que la elevación del umbral dé lugar a una reducción de las obligaciones en materia de IVA y, por tanto, a una reducción de la carga administrativa y los costes de cumplimiento para las pequeñas empresas y las autoridades fiscales, y que no tendrá una repercusión importante en el total de ingresos por IVA generados, debe autorizarse a Finlandia a que aplique la medida de excepción.

(10) La autorización para aplicar la medida de excepción debe ser limitada en el tiempo. El plazo debe ser suficiente para permitir evaluar la eficacia y adecuación del umbral. Además, de conformidad con la Directiva (UE) 2020/285, los Estados miembros deben adoptar y publicar, a más tardar el 31 de diciembre de 2024, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 1 de dicha Directiva y aplicar sus disposiciones a partir del 1 de enero de 2025. Procede, por tanto, autorizar a Finlandia a aplicar la medida de excepción hasta el 31 de diciembre de 2024.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

No obstante lo dispuesto en el artículo 287, punto 5), de la Directiva 2006/112/CE, se autoriza a Finlandia a eximir del pago del IVA a los sujetos pasivos cuyo volumen de negocios anual no sea superior a 15 000 EUR.

Artículo 2

La presente Decisión será aplicable desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2024.

[3] Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido (DO L 155 de 7.6.1989, p. 9).

Artículo 3

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

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente