COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 21.11.2024
COM(2024) 542 final

2024/0300 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2009/1008/UE por la que se autoriza a la República de Letonia a prorrogar la aplicación de una medida 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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

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 (en lo sucesivo, «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 IVA o evitar ciertos tipos de evasión o elusión fiscal.

Mediante carta enviada el 29 de abril de 2024 y registrada en la Comisión el 2 de mayo de 2024, la República de Letonia (en lo sucesivo, «Letonia») solicitó autorización para seguir aplicando una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva del IVA, que determina las personas sujetas al pago del IVA. Con la misma carta, Letonia remitió un informe sobre la aplicación de dicha medida.

Mediante carta enviada el 4 de julio de 2024, la Comisión solicitó información adicional, a la que Letonia respondió por carta registrada en la Comisión el 12 de agosto de 2024.

De conformidad con el artículo 395, apartado 2, de la Directiva del IVA, la Comisión informó, mediante cartas de 3 de septiembre de 2024, a los demás Estados miembros, y a Italia mediante carta de 4 de septiembre de 2024, de la solicitud presentada por Letonia. Mediante carta de 5 de septiembre de 2024, la Comisión notificó a Letonia que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

El artículo 193 de la Directiva del IVA establece como norma general que los sujetos pasivos que efectúan entregas de bienes o prestaciones de servicios son los deudores del IVA.

De conformidad con el artículo 395 de la Directiva del IVA, los Estados miembros pueden aplicar medidas de excepción a las disposiciones de la Directiva del IVA a fin de simplificar el procedimiento de cobro del impuesto, o de impedir ciertos tipos de evasión o elusión fiscal, si han obtenido la autorización del Consejo.

El 29 de abril de 2024, Letonia solicitó continuar aplicando el mecanismo de inversión del sujeto pasivo a las operaciones madereras, lo que implica que la persona a la que se suministran estos bienes o servicios sea la deudora del IVA.

La medida de excepción se concedió inicialmente a Letonia mediante la Decisión 2006/42/CE del Consejo[2] hasta el 31 de diciembre de 2009 y mediante la Decisión de Ejecución 2009/1008/UE del Consejo[3] hasta el 31 de diciembre de 2012. La autorización de la excepción a Letonia se amplió posteriormente mediante la Decisión de Ejecución 2013/55/UE del Consejo[4] hasta el 31 de diciembre de 2015, mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2015/2396 del Consejo[5] hasta el 31 de diciembre de 2018, mediante la Decisión de Ejecución

---

1 DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.
2 DO L 25 de 28.1.2006, p. 31.
3 DO L 347 de 24.12.2009, p. 30.
4 DO L 22 de 25.1.2013, p. 16.
5 DO L 332 de 18.12.2015, p. 142.

(UE) 2018/2006 del Consejo[6] hasta el 31 de diciembre de 2021 y mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2022/81 del Consejo[7] hasta el 31 de diciembre de 2024.

Según Letonia, el mercado de la madera, que constituye uno de los sectores más importantes de su economía, es especialmente sensible al fraude en materia de IVA, ya que está dominado por un gran número de pequeños operadores locales y proveedores individuales y resulta muy difícil rastrear los movimientos de los materiales y las operaciones conexas. Las empresas activas en el sector pueden no estar obligadas a cumplir las obligaciones de registro, lo que puede dar lugar a transacciones no declaradas de madera. Por lo tanto, existe un gran riesgo de que algunos operadores eludan el pago del IVA. La naturaleza del mercado y de las empresas en cuestión ha generado un fraude en materia de IVA, cuyo control no ha resultado fácil a las autoridades tributarias letonas. Para luchar contra este abuso, han introducido el mecanismo de inversión del sujeto pasivo para las operaciones madereras, que ha demostrado ser muy eficaz y ha reducido considerablemente el fraude del IVA en este sector.

Por otra parte, esta medida especial no repercute negativamente sobre el importe total de los ingresos por IVA recaudados en la fase final de consumo y, por tanto, no afecta de forma negativa a los recursos propios de la Unión procedentes del IVA, según Letonia.

Por lo general, las excepciones se conceden por un período limitado a fin de poder evaluar si la medida especial es adecuada y eficaz y con el fin de conceder a los Estados miembros el tiempo necesario para adoptar otras medidas convencionales a nivel nacional con objeto de supervisar el movimiento de materiales, el pago del IVA, y el cumplimiento de los sujetos pasivos que deben afrontar el problema hasta la fecha de expiración de la medida de excepción, con las que una prórroga de la excepción sería redundante. Una excepción que permite la utilización del mecanismo de inversión del sujeto pasivo solo se concede con carácter excepcional para determinados ámbitos de fraude y constituye un último recurso.

Letonia solicitó la prórroga de la medida hasta el 31 de diciembre de 2027. Letonia está dispuesta a aplicar diferentes medidas para luchar contra el fraude del IVA en el sector. Está previsto imponer una obligación de pagos distintos del efectivo y una herramienta de seguimiento específica que ayudará a controlar las transacciones y los procesos de producción de manera más eficiente; por último, a más tardar en 2026, las autoridades nacionales tienen previsto introducir un requisito de facturación electrónica para las operaciones entre empresas para aquellas empresas registradas en la República de Letonia. Teniendo en cuenta la falta de cambios en la situación jurídica y fáctica, se propone, por tanto, prorrogar la medida de excepción, de modo que Letonia pueda continuar aplicándola hasta el 31 de diciembre de 2026. Hasta la expiración de esta excepción, Letonia debe poder aplicar otras medidas convencionales a nivel nacional con el fin de supervisar el movimiento de materiales, el pago del IVA y el cumplimiento de los sujetos pasivos, lo que apoyaría la lucha contra el fraude del IVA en el sector de la madera y evitaría dicho fraude.

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

Otros Estados miembros, Portugal[8], Rumanía[9] y Lituania[10], se han acogido a excepciones similares en relación con el artículo 193 de la Directiva del IVA.

---

6 DO L 322 de 18.12.2018, p. 20.
7 DO L 13 de 20.1.2022, p. 49.

La medida que se propone es por tanto coherente con lo dispuesto en la Directiva sobre el IVA.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

Artículo 395 de la Directiva del IVA.

- **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, no resulta 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.

Habida cuenta del limitado alcance de la excepción, la medida especial es proporcional al objetivo perseguido.

- **Elección del instrumento**

Instrumento propuesto: Decisión de Ejecución del Consejo.

En virtud del artículo 395 de la Directiva del IVA, el establecimiento de excepciones a las disposiciones ordinarias del IVA solo es posible si el Consejo así lo autoriza pronunciándose 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**

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

---

[8] Decisión de Ejecución (UE) 2019/1592 del Consejo, de 24 de septiembre de 2019, por la que se autoriza a Portugal 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 248 de 27.9.2019, p. 67).

[9] Decisión de Ejecución (UE) 2019/1593 del Consejo, de 24 de septiembre de 2019, por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2013/676/UE 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 248 de 27.9.2019, p. 69).

[10] Decisión de Ejecución (UE) 2018/1920 del Consejo, de 4 de diciembre de 2018, que modifica la Decisión de Ejecución 2010/99/UE por la que se autoriza a la República de Lituania a prorrogar la aplicación de una medida 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 311 de 7.12.2018, p. 34).

- **Evaluación de impacto**

La propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo autoriza a Letonia a seguir aplicando el mecanismo de inversión del sujeto pasivo para las operaciones madereras. La situación en la que se sustentó la excepción inicial sigue existiendo. Letonia afirma que, a pesar de que se ha producido una reducción en el número de casos de fraude en materia de IVA y de evasión del IVA en el mercado de la madera desde la introducción del procedimiento de inversión del sujeto pasivo, el riesgo no se ha eliminado.

La medida se había autorizado previamente en el Acta de adhesión de 2003[11], concretamente en el capítulo 7, punto 1, letra b), de su anexo VIII, y mediante la Decisión 2006/42/CE[12], en virtud de la entonces aplicable Sexta Directiva 77/388/CEE. No obstante, con el tiempo el fraude en el sector maderero ha pasado a incluir operaciones que no estaban sujetas al procedimiento de inversión del sujeto pasivo del IVA. Por ejemplo, las transacciones relacionadas con subproductos de la madera. En consecuencia, el ámbito de aplicación del procedimiento de inversión del sujeto pasivo del IVA se amplió aún más con el fin de reducir el número de posibilidades de fraude. Por otra parte, a partir del 1 de enero de 2020, el destinatario de la madera deberá pagar las mercancías recibidas, así como el destinatario de servicios deberá abonar los servicios prestados, mediante pagos no dinerarios. Estas modificaciones se han realizado para normalizar los requisitos de pago en todos los casos en los que se aplica el procedimiento de inversión del sujeto pasivo, con el fin de aumentar la eficacia de la medida destinada a combatir el fraude del IVA.

Letonia sostiene que la prórroga de la medida de excepción es necesaria para luchar contra el fraude que se produce en el sector de la madera.

El sector forestal es una de las piedras angulares de la economía letona. En 2022, el volumen de negocios neto declarado de los comerciantes que operan en el sector de la madera representó el 7,4 % del volumen de negocios neto total declarado en las cuentas anuales, es decir, 6 300 millones EUR. El valor de las exportaciones del sector forestal en 2023 fue de alrededor de 2 300 millones EUR, es decir, el 12,4 % del total de las exportaciones del país, mientras que el número de personas empleadas en el sector en 2022 fue de 41 400, es decir, el 4,8 % del número total de empleados de la economía nacional.

El mercado de la madera en Letonia está dominado por pequeños y medianos comerciantes y suministradores individuales —que suponen más del 90 % del número total de empresas en el sector—, que compran o venden madera y prestan o reciben servicios conexos.

El número de sujetos pasivos del sector maderero era de 11 713 a principios de 2024. Según Letonia, en 2023, otras 13 063 personas físicas comerciaban en el sector de la madera, con unos ingresos totales de 219 millones EUR.

La prórroga de esta medida no repercutirá negativamente sobre el importe total de los ingresos por IVA recaudados en la fase final del consumo y, por tanto, no afecta de forma negativa a los recursos propios de la Unión procedentes del IVA.

---

[11] DO L 236 de 23.9.2003, p. 33.
[12] DO L 25 de 28.1.2006, p. 31.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

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

5. OTROS ELEMENTOS

La propuesta está limitada en el tiempo.

2024/0300 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2009/1008/UE por la que se autoriza a la República de Letonia a prorrogar la aplicación de una medida 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

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[1], y en particular su artículo 395, apartado 1,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) La Decisión 2006/42/CE del Consejo[2] autorizó a Letonia a aplicar una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 21, apartado 1, letra a), de la Directiva 77/388/CEE del Consejo[3] para designar al destinatario como sujeto pasivo del impuesto sobre el valor añadido (IVA) sobre el suministro de madera o la prestación de servicios conexos hasta el 31 de diciembre de 2009. Mediante la Decisión de Ejecución 2009/1008/UE del Consejo[4], no obstante lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE, se autorizó a Letonia a seguir designando al destinatario de servicios madereros o servicios conexos como deudor del IVA, en el caso de las operaciones madereras hasta el 31 de diciembre de 2012 («la medida especial»). Tras la última modificación de la Decisión de Ejecución 2009/1008/UE, dicha autorización expira el 31 de diciembre de 2024.

---

1 DO L 347 de 11.12.2006, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj/?locale=es

2 Decisión 2006/42/CE del Consejo, de 24 de enero de 2006, por la que se autoriza a Letonia para prorrogar la aplicación de una medida de inaplicación del artículo 21 de la sexta Directiva 77/388/CEE del Consejo en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios (DO L 25 de 28.1.2006, p. 31, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2006/42(1)/oj).

3 Sexta Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados Miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios — Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme (DO L 145 de 13.6.1977, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1977/388/oj).

4 Decisión de Ejecución 2009/1008/UE del Consejo, de 7 de diciembre de 2009, por la que se autoriza a la República de Letonia a prorrogar la aplicación de una medida 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 347 de 24.12.2009, p. 30, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2009/1008/oj).

(2) Mediante carta registrada en la Comisión el 2 de mayo de 2024, Letonia solicitó autorización para continuar aplicando la medida especial. Junto con dicha carta, Letonia remitió un informe sobre la aplicación de dicha medida.

(3) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 395, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2006/112/CE, la Comisión informó a los demás Estados miembros mediante cartas de 3 de septiembre de 2024, y a Italia el 4 de septiembre de 2024, de la solicitud presentada por Letonia. Mediante carta de 5 de septiembre de 2024, la Comisión notificó a Letonia que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.

(4) Según Letonia, el mercado de la madera, que constituye uno de los sectores más importantes de su economía, es especialmente sensible al fraude en materia de IVA, ya que está dominado por un gran número de pequeños operadores locales y proveedores individuales. La naturaleza del mercado y de las empresas en cuestión ha generado un fraude en materia de IVA, cuyo control no ha resultado fácil a las autoridades fiscales letonas. Para combatir este abuso, las autoridades tributarias letonas han introducido el mecanismo de inversión del sujeto pasivo para el pago del IVA en las operaciones madereras, que ha demostrado ser muy eficaz y ha reducido significativamente el fraude en ese mercado según el informe presentado por Letonia.

(5) Por lo general, las excepciones se conceden por un período limitado a fin de poder evaluar la idoneidad y la eficacia de la medida especial. Las excepciones conceden a los Estados miembros el tiempo necesario para adoptar otras medidas convencionales a nivel nacional con objeto de supervisar el movimiento de materiales, el pago del IVA, y el cumplimiento de los sujetos pasivos, que deben afrontar el problema hasta la fecha de expiración de la medida de excepción, con lo que una prórroga de la excepción sería redundante. Una excepción que permite la utilización del mecanismo de inversión del sujeto pasivo solo se concede con carácter excepcional para determinados ámbitos de fraude y constituye un último recurso.

(6) Letonia está dispuesta a aplicar diferentes medidas para luchar contra el fraude del IVA en el sector. Tiene la intención de imponer una obligación de pagos distintos del efectivo y una herramienta de seguimiento específica que ayudará a controlar las transacciones y los procesos de producción de manera más eficiente. Además, a más tardar en 2026, las autoridades nacionales tienen previsto introducir un requisito de facturación electrónica para las operaciones entre empresas para aquellas empresas registradas en Letonia.

(7) Por consiguiente, antes de que expire la prórroga de la medida especial en virtud de la presente Decisión, Letonia debe poder aplicar otras medidas convencionales para combatir y evitar el fraude del IVA en el mercado de la madera de tal forma que ya no sería necesaria otra prórroga de la medida especial.

(8) Por lo tanto, procede autorizar a Letonia a aplicar la medida especial hasta el 31 de diciembre de 2026.

(9) La medida especial no tendrá incidencia negativa en los recursos propios de la Unión procedentes del IVA.

(10) Procede, por tanto, modificar la Decisión de Ejecución 2009/1008/UE en consecuencia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El artículo 2 de la Decisión de Ejecución 2009/1008/UE se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 2

La presente Decisión será aplicable hasta el 31 de diciembre de 2026.»

Artículo 2

La destinataria de la presente Decisión es la República de Letonia.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente