COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 13.10.2021
COM(2021) 626 final

2021/0322 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Estonia a aplicar medidas de excepción al artículo 26, apartado 1, letra a), y a los artículos 168 y 168 *bis* 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 («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 registrada en la Comisión el 12 de febrero de 2021, Estonia solicitó autorización para aplicar una medida de excepción a los principios generales que regulan el derecho a deducción del IVA soportado en relación con los gastos relativos a determinados vehículos de turismo no utilizados exclusivamente con fines profesionales.

Mediante carta de 19 de marzo de 2021, la Comisión, de conformidad con el artículo 395, apartado 2, de la Directiva del IVA, informó a los demás Estados miembros de la solicitud presentada por Estonia. Mediante carta de 23 de marzo de 2021, la Comisión notificó a Estonia que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

Los artículos 168 y 168 *bis* de la Directiva del IVA establecen el derecho de los sujetos pasivos a deducir el IVA soportado en las adquisiciones realizadas para las necesidades de sus operaciones gravadas. El artículo 26, apartado 1, letra a), de la misma Directiva exige que el uso de bienes afectados a una empresa para necesidades privadas se asimile a una prestación de servicios a título oneroso cuando el IVA que haya gravado dichos bienes sea deducible. Este sistema permite la recuperación del IVA inicialmente deducido en relación con el uso privado.

En el caso de los vehículos de turismo, este sistema es difícil de aplicar, en particular debido a la dificultad de establecer una distinción entre uso privado y profesional. Por otro lado, llevar registros al respecto supone una carga adicional para las empresas y la Administración, derivada de la necesidad de mantenerlos y controlarlos.

De conformidad con el artículo 395 de la Directiva del IVA, los Estados miembros pueden aplicar medidas de excepción a lo dispuesto en la misma a fin de simplificar el procedimiento de cobro del impuesto o para impedir ciertos tipos de evasión o elusión fiscal si han sido autorizadas por el Consejo.

Sobre la base de la Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo[2], se autorizó a Estonia a limitar al 50 % el derecho a deducir el IVA de la compra, el arrendamiento financiero, la adquisición intracomunitaria y la importación de determinados vehículos de turismo, así como de los gastos conexos, cuando dichos vehículos no se utilicen exclusivamente con fines profesionales. La validez de la Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo se prorrogó

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

[2] Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo, de 7 de noviembre de 2014, por la que se autoriza a Estonia a aplicar una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), y en los artículos 168 y 168 *bis* de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 330 de 15.11.2014, p. 48).

hasta el 31 de diciembre de 2020 mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1854 del Consejo[3].

Dado que la validez de la Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo había expirado antes de que Estonia presentara en febrero de 2021 la última solicitud de ampliación de su ámbito de aplicación temporal, esta solicitud se tratará como una solicitud inicial de aplicación de una medida de excepción a los principios generales que rigen el derecho a deducción del IVA soportado en relación con los gastos relacionados con los vehículos de turismo no utilizados exclusivamente con fines profesionales.

Estonia ha solicitado autorización para restringir a un porcentaje fijo el derecho a deducción, liberando como contrapartida a las empresas de la obligación de declarar el impuesto sobre el uso privado. Tal iniciativa tiene la ventaja de simplificar el sistema en favor de todos los interesados y evita, al mismo tiempo, la evasión o la elusión fiscales derivadas de una llevanza de registros incorrecta.

Estonia informó a la Comisión de que los motivos para conceder la medida siguen siendo en gran medida los mismos que los expuestos en las solicitudes que dieron lugar a las Decisiones de Ejecución 2014/797/UE y (UE) 2017/1854 del Consejo.

Estonia presentó datos que sugieren que, desde el momento de la aplicación de la excepción en virtud de la Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo, la gran mayoría de los vehículos de empresa siguieron utilizándose con fines privados, lo que confirma que la excepción está justificada.

La medida debería aplicarse a todos los vehículos de turismo con una capacidad máxima de ocho plazas, excluida la del conductor, y un peso de no más de 3500 kilogramos que no se utilicen exclusivamente con fines profesionales. Sin embargo, deben tratarse con arreglo a las normas habituales los vehículos de turismo que se utilicen para determinadas actividades específicas, como los adquiridos para su posterior reventa, alquiler o arrendamiento financiero, los utilizados para el transporte de pasajeros (como por ejemplo, los taxis) y los utilizados para impartir clases de conducción.

La restricción del derecho a deducción debe aplicarse al IVA pagado por la compra, el arrendamiento financiero, la adquisición intracomunitaria y la importación de los vehículos de turismo especificados, así como a los gastos conexos.

Según Estonia, el límite de deducción debería fijarse en el 50 %, ya que la situación sigue siendo la misma que en el momento en que se introdujo la medida especial por primera vez en 2014. Aunque, según las pruebas indirectas y las hipótesis a disposición de las autoridades tributarias estonias, el uso privado de los vehículos de empresa en ese país se sitúa en torno al 60 %, parece más adecuado establecer un límite del 50 % de deducción del IVA soportado a fin de evitar una posible sobrestimación de la proporción del uso privado de tales vehículos.

Dado el impacto positivo de la medida en la carga administrativa tanto de los contribuyentes como de las autoridades tributarias, se propone autorizar la medida de excepción. La

[3] Decisión de Ejecución (UE) 2017/1854 del Consejo, de 10 de octubre de 2017, por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2014/797/UE por la que se autoriza a la República de Estonia a aplicar una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), y en los artículos 168 y 168 *bis* de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 265 de 14.10.2017, p. 17).

autorización debe ser válida durante un período limitado, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2024, a fin de permitir una revisión de la necesidad y eficacia de la medida de excepción y del reparto entre uso profesional y privado en el que se basa. Cualquier solicitud de prórroga deberá ir acompañada de un informe que incluya una revisión del porcentaje aplicado y enviarse a la Comisión a más tardar el 31 de marzo de 2024.

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

Otros Estados miembros como Hungría[4], Letonia[5], Croacia[6], Polonia[7], Italia[8] y Rumanía[9] han obtenido excepciones similares del derecho a deducción.

El artículo 176 de la Directiva del IVA establece que el Consejo determinará los gastos cuyo IVA no podrá deducirse. Hasta entonces, autoriza a los Estados miembros a mantener las exclusiones en vigor a 1 de enero de 1979. Así pues, existe una serie de disposiciones de *statu quo* que restringen el derecho a deducción del IVA en relación con los vehículos de turismo.

A pesar de las iniciativas anteriores con vistas a establecer normas para determinar los tipos de gasto sujetos a una restricción del derecho a deducción[10], dicha excepción es apropiada a la espera de una armonización de estas normas a nivel de la UE.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

Artículo 395 de la Directiva del IVA.

---

4 Decisión de Ejecución (UE) 2018/1493 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 26, apartado 1, letra a), y en los artículos 168 y 168 bis de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 252 de 8.10.2018, p. 44).

5 Decisión de Ejecución (UE) 2018/1921 del Consejo, de 4 de diciembre de 2018, que modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2429/2429 por la que se autoriza a Letonia a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), y en los artículos 168 y 168 bis de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 311 de 7.12.2018, p. 36).

6 Decisión de Ejecución (UE) 2018/1994 del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se autoriza a Croacia a introducir una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), y en el artículo 168 de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 320 de 17.12.2018, p. 35).

7 Decisión de Ejecución (UE) 2019/1594 del Consejo, de 24 de septiembre de 2019, que modifica la Decisión de Ejecución 2013/805/UE por la que se autoriza a la República de Polonia a aplicar medidas de excepción a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), y en el artículo 168 de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 248 de 27.9.2019, p. 71).

8 Decisión de Ejecución (UE) 2019/2138 del Consejo, de 5 de diciembre de 2019, por la que se modifica la Decisión 2007/441/CE, por la que se autoriza a la República Italiana a aplicar medidas de excepción a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), y en el artículo 168 de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 324 de 13.12.2019, p. 7).

9 Decisión de Ejecución (UE) 2020/1262 del Consejo, de 4 de septiembre de 2020, que modifica la Decisión de Ejecución 2012/232/UE por la que se autoriza a Rumanía a aplicar medidas de excepción al artículo 26, apartado 1, letra a), y al artículo 168 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 296 de 10.9.2020, p. 6).

10 COM(2004) 728 final: Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE a fin de simplificar las obligaciones en lo que respecta al impuesto sobre el valor añadido (DO C 24 de 29.1.2005, p. 10), retirada el 21 de mayo de 2014 (DO C 153 de 21. 5. 2014, p. 3).

- **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 consiguiente, el principio de subsidiariedad no es aplicable.

- **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 guarda proporción con el objetivo perseguido: prevenir ciertas formas de evasión o elusión fiscal. En particular, habida cuenta de la posibilidad de que las empresas declaren un importe del IVA inferior al efectivamente adeudado y de la carga que supone la verificación de los datos relativos al kilometraje para las autoridades tributarias, la restricción del 50 % contribuirá a simplificar la recaudación del IVA en un sector específico.

- **Elección del instrumento**

Instrumento propuesto: decisión de ejecución del Consejo.

Por disposición del artículo 395 de la Directiva 2006/112/CE del Consejo, el establecimiento de excepciones a las normas comunes del IVA solo es posible si el Consejo 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 Estonia y atañe únicamente a este Estado miembro.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

No ha sido necesario recurrir a asesoramiento externo.

- **Evaluación de impacto**

La propuesta tiene por objeto simplificar el procedimiento de percepción del impuesto eliminando la necesidad de que los sujetos pasivos lleven registros sobre el uso privado de determinados vehículos de turismo y, al mismo tiempo, evitar una forma concreta de evasión del IVA causada por una llevanza de registros incorrecta. Por lo tanto, puede tener un impacto positivo tanto para las empresas como para las administraciones tributarias. Estonia considera la medida una solución conveniente comparable a otras excepciones pasadas y presentes.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La medida de excepción solo tendrá una incidencia insignificante sobre el importe global de los ingresos tributarios percibidos en la fase de consumo final y no tendrá repercusiones negativas sobre los recursos propios de la Unión procedentes del IVA.

5. OTROS ELEMENTOS

La propuesta está limitada en el tiempo e incluye una cláusula de extinción, fijada para el 31 de diciembre de 2024.

En caso de que Estonia se plantee solicitar una nueva prórroga de la medida especial después de 2024, deberá remitir a la Comisión el 31 de marzo de 2024, a más tardar, un informe con la revisión de la restricción porcentual.

2021/0322 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a Estonia a aplicar medidas de excepción al artículo 26, apartado 1, letra a), y a los artículos 168 y 168 *bis* 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, párrafo primero,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) Los artículos 168 y 168 *bis* de la Directiva 2006/112/CE disponen que los sujetos pasivos tienen derecho a deducir el IVA que grava las entregas de bienes y las prestaciones de servicios que vayan a utilizar para las necesidades de sus operaciones gravadas. En virtud del artículo 26, apartado 1, letra a), de dicha Directiva, el uso de bienes afectados a una empresa para las necesidades privadas del sujeto pasivo o para las de su personal, o, más generalmente, para fines ajenos a la empresa se asimila a prestaciones de servicios.

(2) La Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo[2] autorizaba a Estonia a restringir al 50 % el derecho a deducir el IVA de la compra, el arrendamiento financiero, la adquisición intracomunitaria y la importación de determinados vehículos de turismo y a dispensar al sujeto pasivo de la obligación de declarar el IVA sobre el uso no profesional de los vehículos objeto de restricción hasta el 31 de diciembre de 2017.

(3) La validez de la Decisión de Ejecución 2017/1854/UE del Consejo[3] se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2020 mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2014/797 del Consejo.

(4) Mediante carta registrada en la Comisión el 12 de febrero de 2021, Estonia presentó a la Comisión una solicitud de autorización para aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), y en los artículos 168 y 168 *bis* de la Directiva 2006/112/CE, a fin de limitar el derecho a deducción en

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

[2] Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo, de 7 de noviembre de 2014, por la que se autoriza a Estonia a aplicar una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), y en los artículos 168 y 168 *bis* de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 330 de 15.11.2014, p. 48).

[3] Decisión de Ejecución (UE) 2017/1854 del Consejo, de 10 de octubre de 2017, por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2014/797/UE por la que se autoriza a la República de Estonia a aplicar una medida de excepción a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), y en los artículos 168 y 168 *bis* de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 265 de 14.10.2017, p. 17).

relación con la compra, el arrendamiento financiero, la adquisición intracomunitaria y la importación de determinados vehículos de turismo utilizados con fines no profesionales.

(5) De conformidad con el artículo 395, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2006/112/CE, la Comisión informó a los demás Estados miembros, mediante carta de 19 de marzo de 2021, de la solicitud presentada por Estonia. Mediante carta de 23 de marzo de 2021, la Comisión notificó a Estonia que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.

(6) A menudo, resulta muy difícil determinar con precisión el uso no profesional de los vehículos de turismo y, aun en los casos en que es posible, el sistema para lograrlo suele ser complicado. En virtud de la autorización solicitada, el importe del IVA deducible soportado en los gastos respecto de los vehículos de turismo no utilizados exclusivamente con fines profesionales debe adoptar, con algunas excepciones, la forma de un porcentaje a tanto alzado. Basándose en la información actualmente disponible, las autoridades estonias consideran justificable un porcentaje del 50 %. Al mismo tiempo, y a fin de evitar la doble imposición, resulta oportuno suprimir el requisito de declarar el IVA sobre el uso no profesional de un vehículo de turismo cuando este último haya estado sujeto a una limitación. La medida de simplificación elimina la necesidad de llevar registros sobre el uso privado de los vehículos profesionales y, al mismo tiempo, evita la evasión fiscal que podría derivarse de una llevanza incorrecta de dichos registros.

(7) La limitación del derecho a deducción prevista por la autorización solicitada debe aplicarse al IVA pagado en relación con la compra, el arrendamiento financiero, la adquisición intracomunitaria y la importación de determinados vehículos de turismo, y con sus gastos conexos, incluida la adquisición de carburante.

(8) La autorización solicitada solo debe aplicarse a los vehículos de turismo con un peso máximo autorizado no superior a 3 500 kilogramos y con un máximo de ocho plazas, excluida la del conductor, ya que el uso no profesional de turismos de más de 3 500 kilogramos o que tengan más de ocho plazas además de la del conductor es insignificante debido a la naturaleza de dichos turismos o al tipo de actividad profesional para la que se utilizan. Procede establecer asimismo una lista pormenorizada de los vehículos específicos que quedan excluidos de la autorización debido a su uso particular.

(9) Se ha de fijar como término de la autorización el 31 de diciembre de 2024, a fin de permitir reexaminar la necesidad y eficacia de la medida de excepción y de la tasa de reparto entre uso profesional y privado en la que se basa.

(10) En caso de que Estonia considere necesario prorrogar la autorización más allá de 2024, deberá presentar a la Comisión, a más tardar el 31 de marzo de 2024, una solicitud de prórroga, acompañada de un informe que incluya la revisión del porcentaje aplicado.

(11) La excepción solo tendrá una incidencia insignificante sobre el importe global de los ingresos tributarios percibidos en la fase de consumo final y no tendrá repercusiones negativas sobre los recursos propios de la Unión procedentes del IVA.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

No obstante lo dispuesto en los artículos 168 y 168 *bis* de la Directiva 2006/112/CE, se autoriza a Estonia a limitar al 50 % el derecho a deducción del impuesto sobre el valor añadido aplicable a los gastos relacionados con los vehículos de turismo no utilizados exclusivamente con fines profesionales, cuando dichos gastos obedezcan a la compra, el arrendamiento financiero, la adquisición intracomunitaria o la importación de vehículos de turismo no utilizados exclusivamente con fines profesionales, así como los gastos relacionados con el mantenimiento y la reparación de dichos vehículos y con la compra de combustible para ellos.

Artículo 2

No obstante lo dispuesto en el artículo 26, apartado 1, letra a), de la Directiva 2006/112/CE, Estonia no asimilará a una prestación de servicios a título oneroso la utilización con fines privados de un vehículo de turismo que figure entre los bienes afectados a la empresa de un sujeto pasivo, cuando dicho vehículo esté sujeto a una limitación autorizada de conformidad con el artículo 1 de la presente Decisión.

Artículo 3

1. La presente Decisión se aplicará exclusivamente a los vehículos de turismo cuyo peso máximo autorizado no exceda de 3 500 kilogramos y cuyo número de plazas no sea superior a ocho, excluida la del conductor.

2. La presente Decisión no se aplicará a las siguientes categorías de vehículos de turismo:

a) los vehículos adquiridos para su reventa, alquiler o arrendamiento financiero;

b) los vehículos utilizados para el transporte de pasajeros previa remuneración, incluidos los servicios de taxi;

c) los vehículos utilizados para impartir lecciones de conducción.

Artículo 4

La presente Decisión expirará el 31 de diciembre de 2024. Cualquier solicitud de prórroga de la autorización establecida en la presente Decisión se transmitirá a la Comisión el 31 de marzo de 2024, a más tardar, e irá acompañada de un informe que incluya la revisión del porcentaje establecido en el artículo 1.

Artículo 5

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

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta