



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 21 de diciembre de 2022
(OR. en)

16295/22

**Expediente interinstitucional:
2022/0421(NLE)**

**FISC 270
ECOFIN 1368**

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	15 de diciembre de 2022
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2022) 727 final
Asunto:	Propuesta de DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2013/676/UE en lo que respecta a la prórroga de la autorización otorgada a Rumanía para seguir aplicando una medida especial de excepción al artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 727 final.

Adj.: COM(2022) 727 final



Bruselas, 15.12.2022
COM(2022) 727 final

2022/0421 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2013/676/UE en lo que respecta a la prórroga de la autorización otorgada a Rumanía para seguir aplicando una medida especial de excepción al 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 («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 8 de abril de 2022, la República de Rumanía (en lo sucesivo, «Rumanía») 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. Mediante carta registrada el 28 de junio de 2022, la Comisión solicitó información adicional sobre su solicitud a Rumanía, que respondió por carta registrada el 22 de agosto de 2022.

De conformidad con el artículo 395, apartado 2, de la Directiva del IVA, la Comisión informó a todos los Estados miembros, excepto a España, mediante carta de 1 de septiembre de 2022, y a España mediante carta de 2 de septiembre de 2022, de la solicitud presentada por Rumanía. Mediante carta de 5 de septiembre de 2022, la Comisión notificó a Rumanía 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 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.

Rumanía solicitó en 2009 una excepción con el fin de ser autorizada a aplicar el mecanismo de inversión del sujeto pasivo, entre otras cosas, a las entregas de productos de la madera. En el marco de este procedimiento, el sujeto pasivo al que se efectúan las entregas pasa a estar sujeto al pago del IVA. Estos productos de la madera incluyen, en concreto, la madera en pie, la madera en rollo o en raja, la madera para calefacción, los productos de madera, la madera en escuadra o en astillas, la madera en bruto y la madera semitransformada o transformada.

Esta medida de excepción para Rumanía fue aprobada inicialmente por la Decisión de Ejecución 2010/583/UE del Consejo² hasta el 31 de diciembre de 2013 y, por lo que se refiere a los productos de la madera, se prorrogó posteriormente mediante la Decisión de Ejecución 2013/676/UE del Consejo³ hasta el 31 de diciembre de 2016, mediante la Decisión de

¹ DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² Decisión de Ejecución 2010/583/UE del Consejo, de 27 de septiembre de 2010, por la que se autoriza a Rumanía a introducir 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 256 de 30.9.2010, p. 27).

³ Decisión de Ejecución 2013/676/UE del Consejo, de 15 de noviembre de 2013, por la que se autoriza a Rumanía a seguir aplicando una medida especial de excepción al artículo 193 de la Directiva

Ejecución (UE) 2016/1206 del Consejo⁴, hasta el 31 de diciembre de 2019 y mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2019/1593 del Consejo⁵, hasta el 31 de diciembre de 2022.

Ahora, Rumanía ha vuelto a solicitar una prórroga de la excepción relativa a la aplicación del mecanismo de inversión del sujeto pasivo a las entregas de productos de la madera.

De acuerdo con el informe facilitado por Rumanía, que se presentó junto con la solicitud de prórroga de la medida, gracias a la designación del destinatario como la persona responsable del pago del IVA en las entregas de los productos de la madera anteriormente mencionados pudo evitarse la evasión y la elusión fiscal en este sector, caracterizado por un gran número de pequeños revendedores e intermediarios cuyo control ha demostrado ser difícil.

Por lo general, las excepciones se conceden por un período limitado a fin de poder evaluar si la medida es adecuada y efectiva y con el fin de conceder a los Estados miembros el tiempo necesario para adoptar otras medidas convencionales para afrontar el problema hasta la fecha de expiración de la medida de excepción. Las excepciones que permiten la utilización del mecanismo de inversión del sujeto pasivo solo se conceden con carácter excepcional para determinados ámbitos de fraude y constituyen un último recurso.

Rumanía explicó que, a tal fin, se han tomado medidas para introducir en la legislación nacional medidas convencionales para luchar contra el fraude del IVA y evitar su propagación en el sector de la madera, como los proyectos de digitalización («RO e-Factura»), la interconexión de cajas registradoras fiscales («SAF-T»), el control de las compras y suministros y el sistema electrónico «RO eTransport» (que controla los transportes en el territorio nacional).

Sin embargo, dado que la aplicación de estas medidas se encuentra todavía en una fase temprana, Rumanía considera que, para mantener la tendencia a la baja de la evasión fiscal en el sector de la madera, es necesario seguir aplicando la inversión del sujeto pasivo en este sector después del 1 de enero de 2023.

Prorrogarla por otro período limitado parece, pues, justificado, ya que la medida no ha tenido un efecto negativo sobre el fraude en el comercio minorista, en otros sectores o en otros Estados miembros. 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 Rumanía pueda continuar aplicándola hasta el 31 de diciembre de 2025.

Hasta la expiración de esta excepción, Rumanía debe aplicar plenamente las medidas convencionales mencionadas para combatir y prevenir la propagación del fraude del IVA en el sector de la madera, tras lo cual dejará de ser necesario establecer una excepción al artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE con respecto a estas entregas.

2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 316 de 27.11.2013, p. 31).

⁴ Decisión de Ejecución (UE) 2016/1206 del Consejo, de 18 de julio de 2016, por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2013/676/UE por la que se autoriza a Rumanía a seguir aplicando una medida especial de excepción al artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 198 de 23.7.2016, p. 47).

⁵ Decisión de Ejecución (UE) 2019/1593 del Consejo, de 24 de septiembre de 2019, que modifica la Decisión de Ejecución 2013/676/UE por la que se autoriza a Rumanía a seguir aplicando una medida especial de excepción al 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).

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

Otros Estados miembros (Portugal⁶, Lituania⁷ y Letonia⁸), se han acogido a excepciones similares en relación con el artículo 193 de la Directiva del IVA.

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 Rumanía y concierne únicamente a ese Estado miembro.

⁶ 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).

⁷ 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).

⁸ Decisión de Ejecución (UE) 2022/81 del Consejo, de 18 de enero de 2022, que 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 (DO L 13 de 20.1.2022, p. 49).

- **Evaluación de impacto**

Uno de los tipos de fraude más comunes es la inclusión en la cadena de comercialización de madera y productos de la madera de empresas que recaudan el IVA, no lo ingresan en el presupuesto del Estado y luego desaparecen. Sus clientes, en el ejercicio de su derecho a la deducción del IVA, solicitan después la devolución de importes que nunca han sido ingresados en el presupuesto del Estado.

Los productos madereros representan la mayor parte de la economía forestal de Rumanía. A finales de 2020, la superficie forestal nacional de Rumanía representaba 6 604 200 ha, que suponen el 27,66 % de la superficie total del país.

La medida especial solicitada, la inversión del sujeto pasivo, solo se aplica a las operaciones entre sujetos pasivos registrados a efectos del IVA en Rumanía. Los sujetos pasivos de otros Estados miembros solo se verán afectados por el mecanismo de inversión del sujeto pasivo si tienen la obligación de registrarse a efectos del IVA en Rumanía. En tales casos, estarán sujetos a las mismas normas en materia de IVA que los operadores rumanos.

El mecanismo de inversión del sujeto pasivo ha reducido el riesgo de reembolso de importes que nunca se han abonado al presupuesto del Estado debido al fraude en cascada.

Otros efectos positivos de la inversión del sujeto pasivo han sido:

- mejora de la competitividad entre los productores para contrarrestar las distorsiones creadas por entidades que operan en el mercado negro;
- disminución significativa de la economía sumergida en el sector, dando lugar a un aumento de los ingresos para el presupuesto del Estado.

Habida cuenta de lo anterior, con un aumento medio de 46 077 RON en el importe del IVA establecido por contribuyente, Rumanía considera que la aplicación de la inversión del sujeto pasivo al comercio de madera y productos de la madera ha alcanzado sus objetivos de lucha contra el fraude del IVA y de prevención de su propagación.

A pesar de que Rumanía ha logrado resultados positivos en la lucha contra el fraude mediante la aplicación de la inversión del sujeto pasivo en este sector, el fenómeno sigue existiendo, aunque a menor escala⁹.

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.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

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

5. OTROS ELEMENTOS

La propuesta es limitada en el tiempo.

⁹ Según el resumen anual de las inspecciones fiscales realizadas a los contribuyentes con el código NACE «productos de la madera» durante el período 2018-2021, los casos de fraude disminuyeron, tal como señala Rumanía en su solicitud.

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se modifica la Decisión de Ejecución 2013/676/UE en lo que respecta a la prórroga de la autorización otorgada a Rumanía para seguir aplicando una medida especial de excepción al 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 añadido¹, y en particular su artículo 395, apartado 1,

Considerando lo siguiente:

- (1) De conformidad con el artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE, el impuesto sobre el valor añadido (en lo sucesivo, «IVA») es adeudado, por regla general, por el sujeto pasivo que efectúa la entrega de bienes o la prestación de servicios.
- (2) Mediante las Decisiones de Ejecución 2010/583/UE² y 2013/676/UE³ del Consejo, se autorizó a Rumanía a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE (en lo sucesivo, «medida especial») para designar al sujeto pasivo destinatario de las entregas de productos de la madera por parte de otros sujetos pasivos, como deudor del IVA correspondiente a dichas entregas. La autorización concedida mediante la Decisión de Ejecución 2013/676/UE se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2022.
- (3) Mediante carta registrada en la Comisión el 11 de abril de 2022, Rumanía solicitó autorización para seguir aplicando la medida especial autorizada por la Decisión de Ejecución 2013/676/UE más allá del 31 de diciembre de 2022. Mediante carta de 28 de junio de 2022, la Comisión solicitó información adicional respecto a la solicitud de Rumanía. Rumanía respondió por carta registrada en la Comisión el 22 de agosto de 2022.
- (4) Mediante carta de 1 de septiembre de 2022, la Comisión informó de la solicitud presentada por Rumanía a los demás Estados miembros, excepto España, de

¹ DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.

² Decisión de Ejecución 2010/583/UE del Consejo, de 27 de septiembre de 2010, por la que se autoriza a Rumanía a introducir 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 256 de 30.9.2010, p. 27).

³ Decisión de Ejecución 2013/676/UE del Consejo, de 15 de noviembre de 2013, por la que se autoriza a Rumanía a seguir aplicando una medida especial de excepción al artículo 193 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 316 de 27.11.2013, p. 31).

conformidad con el artículo 395, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2006/112/CE. Mediante carta de 2 de septiembre de 2022, la Comisión informó a España de dicha solicitud. Mediante carta de 5 de septiembre de 2022, la Comisión notificó a Rumanía que disponía de toda la información necesaria para la evaluación de su solicitud.

- (5) Según la información facilitada por Rumanía en su solicitud, la situación de hecho que justificó la aplicación de la medida especial no ha cambiado. Por otra parte, el análisis expuesto por las autoridades rumanas indica que la medida especial ha demostrado ser eficaz para reducir la evasión fiscal. Además, la medida especial no tendrá incidencia negativa alguna en los recursos propios de la Unión procedentes del IVA.
- (6) La medida especial guarda proporción con los objetivos perseguidos, ya que se limita a operaciones muy específicas en un sector que plantea problemas considerables en relación con la evasión y la elusión fiscales. Además, seguir aplicando la medida no debería tener repercusiones negativas en cuanto a la prevención del fraude en el sector minorista, en otros sectores o en otros Estados miembros.
- (7) Por lo general, las excepciones se autorizan por un período limitado a fin de poder evaluar la idoneidad y la eficacia de las medidas especiales. 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 las obligaciones de los sujetos pasivos, que permitan afrontar el problema hasta la fecha de expiración de la medida de excepción, con lo que una prórroga de la autorización sería innecesaria. Las excepciones que permiten la utilización del procedimiento de inversión del sujeto pasivo solo se conceden con carácter excepcional para determinados ámbitos de fraude y constituyen un último recurso. Por lo tanto, antes de que expire la prórroga de la autorización en virtud de la presente Decisión de Ejecución, Rumanía debe aplicar otras medidas convencionales para combatir y evitar el fraude del IVA en el mercado de la madera de tal forma que ya no sea necesaria otra prórroga de la medida especial.
- (8) Procede, por tanto, prorrogar la autorización establecida en la Decisión de Ejecución 2013/676/UE. La prórroga de la autorización para Rumanía debe limitarse en el tiempo para permitir una evaluación de la eficacia e idoneidad de la medida especial.
- (9) Procede, por tanto, modificar la Decisión de Ejecución 2013/676/UE en consecuencia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

En el artículo 1 de la Decisión de Ejecución 2013/676/UE, «31 de diciembre de 2022» se sustituye por «31 de diciembre de 2025».

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es Rumanía.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta*