



Bruselas, 6 de febrero de 2025
(OR. en)

6012/25

**Expediente interinstitucional:
2025/0014(NLE)**

**FISC 16
ECOFIN 128**

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	4 de febrero de 2025
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2025) 29 final
Asunto:	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 <i>bis</i> 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(2025) 29 final.

Adj.: COM(2025) 29 final



Bruselas, 4.2.2025
COM(2025) 29 final

2025/0014 (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 (en lo sucesivo, «la Directiva sobre el 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 28 de marzo de 2024, Estonia solicitó autorización para continuar aplicando 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 (en lo sucesivo, «la medida especial»). La Comisión solicitó más información el 3 de abril de 2024. Estonia respondió el 28 de junio de 2024. La Comisión volvió a solicitar aclaraciones adicionales el 28 de agosto de 2024, que Estonia facilitó en una respuesta registrada en la Comisión el 24 de septiembre de 2024.

Mediante carta de 17 de octubre de 2024, la Comisión, de conformidad con el artículo 395, apartado 2, de la Directiva sobre el IVA, informó a los demás Estados miembros de la solicitud presentada por Estonia. Mediante carta de 18 de octubre de 2024, 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 sobre el 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, la llevanza de los registros al respecto supone una carga adicional para las empresas y la Administración derivada de su mantenimiento y control. Además, una llevanza de registros incorrecta puede dar lugar a evasión o elusión fiscales.

De conformidad con el artículo 395 de la Directiva sobre el IVA, los Estados miembros pueden aplicar medidas especiales 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 dichas medidas han sido autorizadas por el Consejo.

Mediante la Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo², se autorizó a Estonia a aplicar dicha medida especial. La validez de la Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo se

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 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 330 de 15.11.2014, p. 48).

prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2020 mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1854 del Consejo³. La medida especial se volvió a conceder en 2021 mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2021/1998 del Consejo, de 15 de noviembre de 2021⁴, con validez hasta el 31 de diciembre de 2024.

Estonia ha solicitado una prórroga de la medida especial después del 31 de diciembre de 2024 y ha informado a la Comisión de que los motivos para su concesión son los mismos que los expuestos en la solicitud original que dio lugar a la Decisión de Ejecución 2014/797/UE 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. Estonia también indicó que limitar la deducción del IVA soportado simplifica el cálculo del IVA para todas las partes, evitando al mismo tiempo la evasión fiscal derivada de una contabilidad incorrecta.

Esta medida especial se aplica a la compra, el arrendamiento financiero, la adquisición intracomunitaria y la importación de determinados vehículos de turismo, así como a determinados gastos conexos cuando dichos vehículos no se utilicen exclusivamente con fines profesionales. A su vez, las empresas están exentas de declarar el IVA sobre el uso privado. La medida especial 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 3 500 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: los vehículos comprados para su reventa, alquiler o arrendamiento financiero, los vehículos utilizados para el transporte de pasajeros previa remuneración, incluidos los servicios de taxi, y los vehículos utilizados para impartir lecciones de conducción.

Según Estonia, el límite de deducción de la medida especial debe seguir siendo del 50 %. Para justificarlo, Estonia indica que la situación se ha mantenido inalterada respecto del momento en que se introdujo la medida especial en 2014 y que no hay motivos para creer que este patrón vaya a cambiar en los próximos años. Además, señala que, según las pruebas indirectas y las hipótesis a disposición de las autoridades tributarias estonias, el uso privado de los vehículos de empresa que no se utilizan exclusivamente con fines profesionales en ese país se sitúa en torno al 60 %, y parece más adecuado establecer un límite del 50 % de deducción del IVA soportado a fin de descartar cualquier posible sobreestimación de la proporción del uso privado de tales vehículos.

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).

⁴ La validez de la Decisión de Ejecución 2014/797/UE del Consejo había expirado antes de que Estonia presentara, en febrero de 2021, la solicitud de ampliación de su ámbito de aplicación temporal. Por consiguiente, se trató como solicitud inicial la presentada en febrero de 2021 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. Se concedió la autorización a Estonia mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2021/1998 del Consejo, de 15 de noviembre de 2021, 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 (DO L 408 de 17.11.2021, p. 3).

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

Se ha concedido a otros Estados miembros (Hungría⁵, Letonia⁶, Croacia⁷, Polonia⁸, Italia⁹ y Rumanía¹⁰) medidas especiales de excepción a lo dispuesto en la Directiva sobre el IVA similares a la prórroga solicitada por Estonia en la presente ocasión, y sus correspondientes prórrogas.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

Artículo 395 de la Directiva sobre el 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, esta se inscribe en el ámbito de competencia exclusiva de la Unión Europea ya que la concesión de la prórroga de la medida especial no es competencia de Estonia. La intervención de la Comisión es necesaria para presentar una propuesta al Consejo, que podrá autorizar a Estonia a prorrogar la medida especial.

- **Proporcionalidad**

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

La medida especial tiene un ámbito de aplicación limitado y, por consiguiente, 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

⁵ Decisión de Ejecución (UE) 2021/1774 del Consejo, de 5 de octubre de 2021, que modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1493 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 360 de 11.10.2021, p. 108).

⁶ Decisión de Ejecución (UE) 2021/1968 del Consejo, de 9 de noviembre de 2021, que modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2015/2429 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 401 de 12.11.2021, p. 1).

⁷ Decisión de Ejecución (UE) 2024/2884 del Consejo, de 5 de noviembre de 2024, por la que se modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1994 por la que se autoriza a Croacia 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, 2024/2884, 13.11.2024).

⁸ Decisión de Ejecución (UE) 2022/2385 del Consejo, de 6 de diciembre de 2022, 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 315 de 7.12.2022, p. 87).

⁹ Decisión de Ejecución (UE) 2022/2411 del Consejo, de 6 de diciembre de 2022, 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 317 de 9.12.2022, p. 120).

¹⁰ Decisión de Ejecución (UE) 2024/1641 del Consejo, de 24 de mayo de 2024, 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, 2024/1641, 6.6.2024).

relativos al kilometraje para las autoridades tributarias, la restricción del 50 % contribuirá a garantizar 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, la autorización de una medida de excepción a lo dispuesto en la Directiva sobre el 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**

No se ha llevado a cabo ninguna consulta de 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 y garantizar 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 la 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 medidas especiales de excepción a lo dispuesto en la Directiva sobre el IVA pasadas y presentes.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La medida especial tendrá solo 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 2027.

En caso de que Estonia se plantee solicitar una nueva prórroga de la medida especial después de 2027, deberá remitir a la Comisión el 31 de marzo de 2027, a más tardar, un informe con la revisión del porcentaje de limitación de la deducción.

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 añadido¹, 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 (UE) 2021/1998 del Consejo² autorizaba a Estonia, hasta el 31 de diciembre de 2024, a limitar al 50 % el derecho a deducción del IVA aplicable a los gastos relacionados con los vehículos de turismo no utilizados exclusivamente con fines profesionales, cuando dichos gastos obedecieran 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. También se autorizaba a Estonia a no asimilar a una prestación de servicios a título oneroso la utilización con fines privados de un vehículo de turismo que figurase entre los bienes afectados a la empresa de un sujeto pasivo, cuando dicho vehículo estuviese sujeto a una limitación autorizada de conformidad con el artículo 1 de dicha Decisión (en lo sucesivo, «la medida especial»).
- (3) Mediante carta registrada en la Comisión el 28 de marzo de 2024, Estonia presentó a la Comisión una solicitud, de conformidad con el artículo 395, apartado 2, párrafo primero, de la Directiva 2006/112/CE, para seguir aplicando la medida especial (en lo

¹ DO L 347 de 11.12.2006, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Decisión de Ejecución (UE) 2021/1998 del Consejo, de 15 de noviembre de 2021, 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 (DO L 408 de 17.11.2021, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1998/oj).

sucesivo, «la solicitud de prórroga»). Mediante carta de 3 de abril de 2024, la Comisión solicitó información adicional. Estonia respondió el 28 de junio de 2024. Mediante carta de 28 de agosto de 2024, la Comisión solicitó aclaraciones adicionales, que Estonia facilitó mediante carta registrada por la Comisión el 24 de septiembre de 2024.

- (4) De conformidad con el artículo 395, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2006/112/CE, la Comisión transmitió la solicitud de prórroga a los demás Estados miembros mediante cartas de 17 de octubre de 2024. Mediante carta de 18 de octubre de 2024, la Comisión notificó a Estonia que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud de prórroga.
- (5) De conformidad con el artículo 4 de la Decisión de Ejecución (UE) 2021/1998, Estonia presentó, junto con la solicitud de prórroga, un informe que incluía la revisión del porcentaje fijado para la limitación del derecho a la deducción del IVA a que se refiere el artículo 1 de dicha Decisión de Ejecución. Sobre la base de la información actualmente disponible, a saber, la experiencia en materia de auditorías tributarias y los datos estadísticos relativos al uso privado de los vehículos de turismo, Estonia sostiene que el límite del 50 % sigue siendo justificable y adecuado.
- (6) La medida especial autorizada por la Decisión de Ejecución (UE) 2021/1998 expiró el 31 de diciembre de 2024. Dado el impacto positivo sobre la carga administrativa de los contribuyentes y de las autoridades tributarias, al simplificar la recaudación del IVA y prevenir la evasión fiscal que podría derivarse de una incorrecta llevanza de registros, la Comisión considera que procede autorizar la medida especial.
- (7) La duración de la medida especial debe limitarse al tiempo necesario para evaluar su eficacia y la adecuación del porcentaje de limitación. Por lo tanto, procede autorizar a Estonia a aplicar la medida especial hasta el 31 de diciembre de 2027.
- (8) La medida especial es proporcionada a los objetivos perseguidos, a saber, simplificar el procedimiento de recaudación del IVA e impedir determinadas formas de evasión o elusión fiscal, ya que tiene una duración y un ámbito de aplicación limitados. Además, la medida especial no implica el riesgo de que el fraude se desplace a otros sectores o a otros Estados miembros.
- (9) En caso de que Estonia considere necesario prorrogar la autorización más allá de 2027, deberá presentar a la Comisión, a más tardar el 31 de marzo de 2027, una solicitud de prórroga, acompañada de un informe que incluya la revisión del porcentaje de limitación aplicado.
- (10) La medida especial tendrá solo 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

Como excepción a 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

Como excepción a 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

1. La presente Decisión surtirá efecto el día de su notificación.
2. La presente Decisión será aplicable hasta el 31 de diciembre de 2027.
3. Cualquier solicitud de prórroga de la autorización establecida en la presente Decisión se transmitirá a la Comisión a más tardar el 31 de marzo de 2027 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
La Presidenta / El Presidente*