



MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE Real Decreto por el que se modifican el Plan General de Contabilidad aprobado por el Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre; el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas aprobado por el Real Decreto 1515/2007, de 16 de noviembre; las Normas para la Formulación de Cuentas Anuales Consolidadas aprobadas por el Real Decreto 1159/2010, de 17 de septiembre; y las Normas de Adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos aprobadas por el Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre.

3 de octubre de 2018



I. RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA / SUBSECRETARÍA	Fecha	03.10.2018
Título de la norma	Real Decreto por el que se modifican el Plan General de Contabilidad aprobado por el Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre; el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas aprobado por el Real Decreto 1515/2007, de 16 de noviembre; las Normas para la Formulación de Cuentas Anuales Consolidadas aprobadas por el Real Decreto 1159/2010, de 17 de septiembre; y las Normas de Adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos aprobadas por el Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre.		
Tipo de memoria	Normal		<input checked="" type="checkbox"/>
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	<p>El real decreto modifica el Plan General de Contabilidad y sus normas complementarias (Normas para la formulación de las cuentas anuales consolidadas y Normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos) para adaptar estos textos a la reciente normativa contable de la Unión Europea, en materia de instrumentos financieros y reconocimiento de ingresos de actividades ordinarias.</p> <p>El Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas se modifica con un alcance muy limitado consistente en introducir una mejora técnica en la regla de presentación de las ampliaciones de capital.</p>		
Objetivos que se persiguen	<p>Los objetivos de la norma pueden resumirse de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none">• Armonizar nuestro ordenamiento contable con la normativa contable internacional en materia de instrumentos financieros y reconocimiento de ingresos, de acuerdo con los criterios de		



	<p>simplificación, proporcionalidad y adecuación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reformar el PGC y sus disposiciones complementarias desde la perspectiva de la relevancia de los nuevos criterios internacionales para las empresas no financieras. • Realizar un análisis de los criterios internacionales desde una perspectiva crítica para no incluir en el PGC y sus disposiciones complementarias las reglas que no se considere que introducen una mejora en la relevancia y fiabilidad de la información financiera de las entidades que aplican el PGC.
Principales alternativas consideradas	La norma se ha tramitado en el ICAC como un proyecto de real decreto. No se han considerado otras alternativas porque en el proyecto se propone la modificación de normas aprobadas por real decreto.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Real Decreto
Estructura de la norma	La norma contiene cuatro artículos, cinco disposiciones transitorias y una disposición final.
Informes recabados	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta pública previa. Se publicó el 28 de febrero de 2017. • Comité Consultivo de Contabilidad de fecha 1 de diciembre de 2017 • Consejo de Contabilidad de fecha 14 de diciembre de 2017 • Abogacía del Estado. Informe de 21 de marzo de 2018 • Conformidad Secretarías de Estado del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. Se han recibido todas las conformidades el 20 de abril de 2018. • Informe de la Oficina Nacional de Calidad Normativa (pendiente) • Trámite de Audiencia Pública (pendiente) • Informe Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (pendiente) • Informe de la Secretaría General Técnica Economía, Industria y Competitividad (pendiente) • Informe Consejo de Estado (pendiente)
Trámite de audiencia	(pendiente)



ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Adecuación al orden de competencias	Se dicta en ejercicio del artículo 149.1.6ª de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil.	
Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general.	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la economía en general.
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	No supone cargas administrativas adicionales
	Desde el punto de vista de los presupuestos	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. La norma no afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.
Impacto de género	La norma tiene un impacto de género	NULO
Otros impactos considerados		
Impacto sobre las familias y la infancia	NULO	
Otras consideraciones	NO	



II. INTRODUCCIÓN

El reglamento (CE) N° 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativo a la aplicación de normas internacionales de contabilidad, estableció en su artículo 4, al objeto de garantizar un funcionamiento eficiente y rentable del mercado de capitales, con una información financiera de calidad que permita las operaciones transfronterizas o la cotización en cualquier mercado del mundo, que las sociedades que elaboren cuentas consolidadas para los ejercicios que comiencen a partir del 1 de enero de 2005, deberán aplicar las normas contables internacionales adoptadas por la Comisión mediante el procedimiento descrito en el artículo 6, siempre que a la fecha de cierre de su balance sus valores hayan sido admitidos a cotización en un mercado regulado de cualquier Estado miembro.

Asimismo, al amparo de lo previsto en el artículo 5 del mismo Reglamento, los Estados miembros pueden permitir o requerir a las sociedades distintas de las mencionadas en su artículo 4, que elaboren sus cuentas anuales individuales o consolidadas de conformidad con las normas internacionales de contabilidad adoptadas conforme al citado procedimiento.

En España, el Derecho contable fue objeto de una importante modificación a través de la Ley 16/2007, de 4 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil en materia contable para su armonización internacional con base en la normativa de la Unión Europea. La opción ejercida, a través de la citada Ley 16/2007, de 4 de julio, fue que los principios y criterios contables que las empresas españolas deben aplicar en la elaboración de las cuentas anuales individuales han de ser los recogidos en la normativa nacional, si bien se entiende que para lograr la adecuada homogeneidad de la información contable nuestra normativa debe estar en sintonía con lo regulado en las Normas Internacionales de Información Financiera adoptadas por la Unión Europea. Por otro lado, las sociedades que no tengan valores admitidos a cotización pueden aplicar voluntariamente estas normas en sus cuentas consolidadas.

Adicionalmente, es preciso destacar otro hito en el derecho contable español que viene determinado por la aprobación de la Directiva 2013/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 sobre los estados financieros anuales, los estados financieros consolidados y otros informes afines de ciertos tipos de empresas, por la que se modifica la Directiva 2006/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan, o mejor dicho, se refunden en un solo texto, las denominadas Directivas contables (Directivas 78/660/CEE y



Directiva 83/349/CEE). Dicha Directiva introduce una nueva estrategia en el proceso de armonización contable europeo al imponer a los Estados miembros la obligación de aprobar unos requerimientos máximos de información a las entidades que no superen los límites que hoy en día facultan a una empresa en España a seguir el modelo abreviado de balance y memoria, las que la Directiva denomina como pequeñas empresas. En definitiva la Directiva, a través del concepto “pensar primero a pequeñas escala” (“Small Business Act”), tiene en cuenta la Resolución no Legislativa de 18 de diciembre de 2008 del Parlamento Europeo sobre requisitos contables para las pequeñas y medianas empresas, y en particular las microempresas, en la que se señala que las directivas contables han sido a menudo gravosas para dichas entidades.

La Directiva 2013/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, ha tenido traslado a nuestro ordenamiento, primero, mediante las disposiciones finales primera y cuarta de la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, y segundo, mediante el Real Decreto 602/2016, de 2 de diciembre, por el que se modifica el Plan General de Contabilidad aprobado por Real decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas aprobado por el real Decreto 1515/2007, de 16 de noviembre; las Normas para la Formulación de Cuentas Anuales aprobadas por el Real Decreto 1159/2010, de 17 de septiembre; y las Normas de Adaptación del Plan General de Contabilidad a las Entidades sin Fines Lucrativos aprobadas por el Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre.

En la decisión de incorporar medidas o requerimientos a imponer debe tenerse en cuenta la Comunicación de la Comisión de 25 de junio de 2008 «Pensar primero a pequeña escala-Small Business Act para Europa: iniciativa en favor de las pequeñas empresas» y revisada por la Comunicación de la Comisión de 23 de febrero de 2011 «Revisión de la “Small Business Act” para Europa», en cuya virtud y al objeto de mejorar la iniciativa y entorno empresarial, especialmente para las pequeñas y medianas empresas, han de tenerse presente criterios de proporcionalidad y adecuación de las medidas a incorporar, a la dimensión y naturaleza de las empresas que formule la información económica financiera.

Recientemente en el ámbito internacional, se han adoptado en la UE dos normas emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad: la Norma Internacional de Información Financiera (NIIF) 15 *Ingresos de Actividades Ordinarias Procedentes de Contratos con Clientes* y la NIIF 9 *Instrumentos Financieros*.



Respecto a la NIIF 15, la adopción en el ámbito europeo se ha realizado por el Reglamento (UE) 2016/1905 de la Comisión, de 22 de septiembre de 2016 (recientemente modificado por el Reglamento (UE) 2017/1987 de la Comisión, de 31 de octubre de 2017) que modifica el Reglamento (CE) nº 1126/2008, por el que se adoptan determinadas Normas Internacionales de Contabilidad de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo.

La NIIF 15 tiene por objetivo establecer los principios de presentación de información útil a los usuarios de los estados financieros sobre la naturaleza, importe, calendario e incertidumbre de los ingresos de las actividades ordinarias y flujos de efectivo que surgen de los contratos de una entidad con sus clientes, proporcionando así un modelo único para el reconocimiento y medición de la ventas de ciertos activos no financieros.

De acuerdo con dicha norma, la entidad reconocerá un ingreso por el desarrollo de su actividad ordinaria cuando se produzca la transferencia de los bienes o servicios comprometidos a los clientes. El ingreso se valorará por el importe de la contraprestación que la empresa espera recibir a cambio.

Por otro lado, dentro de este marco normativo, el 29 de noviembre de 2016 se ha publicado el Reglamento (UE) 2016/2067 de la Comisión, de 22 de noviembre de 2016, que modifica el Reglamento (CE) nº 1126/2008, por el que se adoptan determinadas Normas Internacionales de Contabilidad de conformidad con el Reglamento (CE) nº1606/2002 del Parlamento europeo y del Consejo, en lo relativo a la NIIF 9.

Dicha norma tiene por objeto mejorar la información financiera sobre instrumentos financieros abordando preocupaciones que surgieron en este ámbito durante la crisis financiera en las entidades de crédito. En particular, la NIIF 9 responde al llamamiento del G20 en favor de un modelo más prospectivo para el reconocimiento de las pérdidas esperadas en los activos financieros.

De acuerdo con dichos Reglamentos, la versión UE de ambas Normas Internacionales de Información Financiera será de aplicación por las sociedades cotizadas en sus cuentas consolidadas a más tardar para los ejercicios que se inicien a partir del 1 de enero de 2018.



La propuesta de modificación del Plan General de Contabilidad y sus disposiciones complementarias, tiene por objeto lograr la adecuada homogenización de la normativa contable española con las normas internacionales, garantizando la adecuada comparabilidad de la información financiera a la vez que se incorporan las mejoras introducidas tanto por la NIIF 15 para contabilizar los ingresos de acuerdo con el principio básico previsto, como por la NIIF 9 con el objetivo de mejorar la imagen fiel sobre la gestión de los instrumentos financieros. De forma simultánea, la propuesta debería tener en cuenta las especiales características de las pequeñas y medianas empresas y, en general, de las empresas no financieras.

III. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación.

a) Causas de la propuesta

La necesidad del proyecto de modificación del Plan General de Contabilidad y de sus disposiciones complementarias responde, en primer lugar, al objetivo marcado en nuestro derecho contable de armonización con la normativa internacional, de tal forma que los estados financieros de las empresas españolas respondan a altos estándares de calidad que permitan una adecuada comparabilidad y suministren la información requerida por los distintos usuarios atendiendo a las peculiaridades de los sujetos contable a los que aplicará la norma que se modifica.

Mantener dos normas sobre la misma materia, a nivel individual y consolidado (si las empresas cotizan u optan por seguir las NIIF-UE en sus cuentas consolidadas), introduce un escenario no deseable, por lo que para evitar la dualidad es preciso elaborar una propuesta de revisión del Plan General de Contabilidad y de sus disposiciones complementarias siempre que el cambio de criterio sea evidente y tras una evaluación coste-beneficio, bajo los criterios de proporcionalidad y simplificación, se llegue a la conclusión de que las nuevas reglas son más útiles para los usuarios de las cuentas anuales individuales en la medida en que introducen una mejora en la normativa aplicable a las entidades no financieras, destinatarias del Plan General de Contabilidad que se modifica.



Además, la aprobación de la NIIF-UE 15 constituye una oportunidad para profundizar en el desarrollo de los criterios contables en materia de reconocimiento de ingresos, y a la vez tratar de facilitar y simplificar el proceso de elaboración de información financiera.

La NIIF-UE 9 introduce dos cambios relevantes para las empresas no financieras. En primer lugar, se simplifica la clasificación de los activos financieros a los efectos de su valoración posterior y, en segundo lugar, en materia de coberturas se resuelve la falta de flexibilidad y las dificultades que muchos emisores de los estados financieros han encontrado en la aplicación de las coberturas contables a sus modelos de gestión de riesgos.

La incorporación de estos criterios en las normas que aplican las empresas cotizadas en sus cuentas consolidadas aconseja tomar la misma decisión en el nivel de las cuentas individuales. La reforma de las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos trae causa de la estrategia contable española caracterizada por establecer unas normas contables para esas entidades equivalentes a las que siguen las empresas, en aquellos ámbitos que se consideran comunes como el registro y valoración de los instrumentos financieros y el reconocimiento de ingresos derivados de la actividad mercantil que pudieran desarrollar.

b) Interés público afectado

La norma tiene por finalidad mejorar el desarrollo de los principios y criterios contables regulados en el PGC y sus disposiciones complementarias. Con ello se mejorará la transparencia de la información financiera publicada por las empresas incluidas en su ámbito de aplicación y, por lo tanto, los usuarios de las cuentas anuales podrán tomar sus decisiones económicas con más elementos de juicio.

c) Colectivos afectados

Los colectivos afectados por la propuesta son todas las empresas, cualquier que sea su forma jurídica, obligadas a seguir el PGC. También las entidades sin fines lucrativos que apliquen las normas de adaptación del PGC en lo que concierne al tratamiento de los instrumentos financieros y al reconocimiento de ingresos de su actividad mercantil, y los usuarios de la información financiera de las mencionadas empresas y entidades.

d) Oportunidad de aprobación de la norma



Por un lado, la nueva regulación en materia de reconocimiento de ingresos tiene por objeto desarrollar los criterios para contabilizar los ingresos procedentes de las ventas de bienes, prestaciones de servicios y otros intercambios de la empresa con sus clientes, de acuerdo con las siguientes etapas:

- a) Identificar el contrato (o contratos) con el cliente.
- b) Identificar la obligación u obligaciones a cumplir en el contrato.
- c) Determinar el precio de la transacción.
- d) Asignar el precio de la transacción entre las obligaciones a cumplir.
- e) Reconocer el ingreso cuando (a medida que) la empresa cumple una obligación.

Si bien la nueva metodología supone una aclaración de cómo aplicar los principios de prevalencia del fondo económico sobre la forma y de devengo y en la práctica es posible que no se produzcan grandes cambios, no es menos cierto que el área de reconocimiento de ingresos ocupa una posición muy relevante en la contabilidad de cualquier empresa y, en particular, para el caso de las sociedades cotizadas es evidente la conveniencia de establecer unos mismos criterios para formular las cuentas individuales y las cuentas consolidadas. Con ello se evita la inseguridad que se generaría al mantener dos regulaciones similares con dos enfoques diferentes.

Por otro lado, la nueva regulación contable de los instrumentos financieros, que supone la propuesta de modificación, incorpora dos novedades básicas que pretenden solucionar los problemas detectados:

- a) En primer lugar, un nuevo modelo de clasificación y reconocimiento de los instrumentos financieros más sencillo, basado en el valor razonable con cambios en pérdidas y ganancias, en el coste amortizado y el coste, en función de la naturaleza de la inversión y de cómo gestiona la empresa sus inversiones financieras, y,
- b) En segundo lugar, un sistema de cobertura contable más flexible y ajustado a las prácticas de gestión de riesgo.

La conveniencia de estas mejoras y la entrada en vigor de los mencionados reglamentos de la UE, a más tardar el 1 de enero de 2018, recomiendan igualmente la entrada en vigor de esta propuesta de modificación del Plan General de Contabilidad y de sus disposiciones



complementarias el 1 de enero de 2020, de tal forma que no se produzcan desfases normativos relevantes y problemas de comparabilidad innecesarios.

2. Objetivos.

Los objetivos de la norma pueden resumirse de la siguiente forma:

- a) Conseguir la necesaria armonización entre la normativa contable internacional y nuestro ordenamiento contable en materia de instrumentos financieros y reconocimiento de ingresos.

La convergencia normativa implica, en términos generales, una mejora de la calidad de la información financiera en las mencionadas áreas tras la experiencia acumulada en los últimos años.

- b) Reformar el PGC y sus disposiciones complementarias en función de la relevancia de los nuevos criterios internacionales para las empresas no financieras.

En este punto la reforma persigue garantizar, sobre la base de los criterios de proporcionalidad, adecuación y simplificación, un adecuado equilibrio en los requisitos de información financiera para las pequeñas y medianas empresas así como para las entidades no financieras, teniendo en cuenta el modelo económico y productivo de nuestro sector empresarial y la realidad de las empresas no financieras.

Esto es, la trascendencia de la NIIF 9 *Instrumentos Financieros*, especialmente en el sector financiero, no puede pasarse por alto a la hora de juzgar el grado de convergencia del Plan General de Contabilidad. Así ocurre con dos de las principales cuestiones que regula la citada NIIF y que no se incorporan en la norma que se modifica. Por un lado, en materia de reconocimiento y clasificación de los instrumentos financieros es público que la cartera de valor razonable con cambios en patrimonio neto se introdujo en la NIIF 9 como respuesta a las demandas de las entidades financieras, sin perjuicio de la mayor complejidad normativa que esta decisión lleva aparejada.

No obstante, como las entidades financieras españolas (entidades de crédito y entidades aseguradoras) no están obligadas a seguir el PGC sino que aplican sus propias normas



contables (aprobadas por Circular del Banco de España, en el caso de las entidades de crédito, y por el Consejo de Ministros mediante real decreto en el caso de las entidades aseguradoras), la elaboración del proyecto ha partido de este contexto normativo para simplificar la reforma contable evitando reproducir en la normativa general (PGC) aspectos claramente dirigidos a las entidades financieras. En este sentido, debe resaltarse el escaso o nulo peso que este tipo de carteras tiene en las cuentas que formulan las entidades no financieras, que en el caso de las que cotizan en el mercado el IBEX-35 no llega a superar en su conjunto el 0,45% del total activo.

Por otro lado, parece existir un consenso general en que la contabilización de las pérdidas por deterioro de la inversión crediticia en las entidades financieras ha producido el reconocimiento de las pérdidas más tarde y en menor cuantía de lo que la imagen fiel hubiera requerido, de tal manera que algunos han considerado que fue un elemento que intensificó o facilitó la crisis económica. Dicha circunstancia debe tenerse en cuenta en la modificación que se proyecta, junto con la mayor relevancia que tiene en el balance de una entidad de crédito la inversión crediticia, en comparación con la menor importancia que la gestión del riesgo de crédito tiene para empresas que no operan en ese sector.

Al igual que sucede con la cartera de valor razonable con cambios en patrimonio neto, la peculiaridad de la normativa contable española permite dar respuesta en términos de coste-beneficio y de adecuación y proporcionalidad, a las cuestiones que aquí no se incorporan. Así, las entidades de crédito deben aplicar la Circular aprobada por el Banco de España (que establecerá unas reglas claras inspiradas en la metodología de la NIIF-UE 9), mientras que las empresas no financieras obligadas a aplicar el Plan General de Contabilidad seguirán aplicando el criterio vigente hasta la fecha en materia de coste amortizado y deterioro de valor por considerarse adecuado y suficiente a la vista del hecho económico a contabilizar.

Debe significarse que de haberse exigido a éstas el nuevo modelo de pérdida incurrida, se habría impuesto una metodología que no guardaría correspondencia ni proporcionalidad con la relevancia y magnitud que el riesgo de crédito tiene para la mayoría de ellas, por cuanto que el coste para obtener la información necesaria para el cálculo del deterioro implica un coste o esfuerzo desproporcionado. Dicha metodología requiere de un uso complejo de numerosas hipótesis, de un elevado y complejo nivel de juicio en su aplicación, y de sistemas capaces de manejar y valorar de forma sistemática gran cantidad de información, razonada y fundamentada, precisa para juzgar si una exposición crediticia presenta un incremento



significativo del riesgo crediticio así como para medir las pérdidas esperadas durante toda la vida del activo.

Sin embargo, en las empresas no financieras es claro que el vigente modelo de deterioro de valor, desarrollado en la Resolución del ICAC de septiembre de 2013, permite el uso de metodologías basadas en modelos estadísticos para reconocer las pérdidas por deterioro de una cartera de activos financieros valorados a coste amortizado, sin necesidad de que se ponga de manifiesto un evento de pérdida en forma de mora o incumplimiento.

Por eso, en la propuesta de reforma del PGC en materia de instrumentos financieros no se ha considerado necesario introducir la cartera de valor razonable con cambios en patrimonio neto ni la nueva metodología aprobada por la NIIF-UE 9 para cuantificar las pérdidas por deterioro de valor de los instrumentos de deuda.

- c) Realizar un análisis de los criterios internacionales desde una perspectiva crítica para no incluir en el PGC y sus disposiciones complementarias las reglas que no se considere que introducen una mejora evidente en la relevancia y fiabilidad de la información financiera.

Por todo lo expuesto y lo que seguidamente se expondrá, la regulación que aquí se incorpora sigue la estrategia de convergencia anteriormente citada en tanto en cuanto las principales medidas que no se recogen pretenden resolver situaciones que se dieron en las entidades financieras, para las cuales ya da respuesta el marco contable específico que resulta de aplicación, que viene a seguir el enfoque planteado por la NIIF-UE 9.

3. Alternativas.

La norma se ha tramitado en el ICAC como un proyecto de real decreto.

Las habilitaciones para el desarrollo de la normativa contable regulada en el Código de Comercio y la Ley de Sociedades de Capital están recogidas en la Disposición final primera de la Ley 16/2007, de 4 de julio.



En el primer punto de la Disposición final primera se autoriza al Gobierno para que, mediante Real Decreto, apruebe el Plan General de Contabilidad, así como sus modificaciones y normas complementarias.

A la vista del contenido de la norma proyectada se ha considerado que la habilitación que mejor encaja con las previsiones de la Ley 16/2007 es la recogida en el primer punto de la Disposición final primera porque en el proyecto se propone la modificación de normas aprobadas por real decreto.

Por otro lado, la propia naturaleza del proyecto normativo lleva a que no existan alternativas no regulatorias para solucionar los problemas identificados y los objetivos perseguidos.

En definitiva, otra alternativa sería no aprobar el desarrollo reglamentario que se propone. En tal caso, las empresas que aplican el PGC y sus disposiciones complementarias podrían seguir formulando sus cuentas anuales pero por un lado se abriría una brecha entre la información individual y consolidada a raíz de la evolución de la norma internacional en materia de instrumentos financieros y, por otra parte, las empresas españolas no tendrían a su disposición las aclaraciones que la norma internacional ha introducido en materia de reconocimiento de ingresos. La única ventaja de esta inactividad normativa serían los derivados del ahorro en costes de adaptación que implica una norma de este calado en los usuarios y emisores de los estados financieros.

IV. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

1. Contenido

La propuesta contiene cuatro artículos, cinco disposiciones transitorias y una disposición final.

El artículo 1 modifica el Plan General de Contabilidad, básicamente, con el objetivo de introducir los cambios necesarios para adaptar la norma de registro y valoración 9ª. “Instrumentos financieros” y la norma de registro y valoración 14ª. “Ingresos por ventas y prestación de servicios” a la NIIF-UE 9 y a la NIIF-UE 15, respectivamente.

A la vista de las opiniones recibidas y en línea con los objetivos declarados por el IASB y la Unión Europea, el real decreto introduce cambios en la norma de registro y valoración 9ª.



“Instrumentos financieros” y 14^a. “Ingresos por ventas y prestación de servicios”, así como en la información a incluir en la memoria sobre estas transacciones. El criterio que ha guiado la incorporación de cambios en el Plan General de Contabilidad ha sido el mismo que se tuvo presente en la redacción del citado texto; a saber, la incorporación de los criterios internacionales en cuentas individuales en sustitución de los vigentes, también basados en la normativa internacional, solo debería aceptarse en caso de que sea evidente que el nuevo tratamiento de la NIIF-UE es más útil a los usuarios de las cuentas anuales individuales en la toma de decisiones económicas dado el ámbito al que se refieren; por ejemplo, porque simplifica de manera efectiva la comprensión de los estados financieros de la empresa, o porque los criterios incorporados guardan proporcionalidad y adecuación a la naturaleza de las entidades no financieras que aplican el Plan General de Contabilidad.

Desde esta perspectiva, y en relación con los instrumentos financieros, el primero de los cambios a destacar introducidos en la NIIF-UE 9 se ha producido en materia de clasificación y valoración. En este punto se ha considerado apropiado, en primer lugar, reducir a dos, coste amortizado y valor razonable con cambios en la cuenta de pérdidas y ganancias, el número de carteras para catalogar los activos financieros en función de la gestión o modelo de negocio de la empresa que sin perjuicio de las precisiones que incluye la norma sigue configurándose como el criterio rector en el tratamiento de los instrumentos financieros, frente a la naturaleza de la inversión o su admisión o no a cotización en un mercado organizado.

Al mismo tiempo, se ha estimado pertinente mantener una tercera cartera de activos financieros a coste para contabilizar en las cuentas anuales individuales las inversiones en empresas del grupo, multigrupo y asociadas. Además, en línea con el vigente Plan General de Contabilidad, también se incluirán en esta cartera los instrumentos de patrimonio para los que no pueda obtenerse una estimación fiable de su valor razonable, así como otras inversiones de naturaleza similar como las cuentas en participación o los préstamos participativos con retribución contingente.

Desde la perspectiva de las entidades no financieras, el segundo cambio reseñable de la NIIF-UE 9 se ha producido en la contabilidad de las coberturas contables. La reforma internacional ha buscado alinear el resultado contable y la gestión del riesgo en la empresa, introduciendo una mayor flexibilidad en los requisitos a cumplir; para ello, se incrementan los posibles instrumentos de cobertura y partidas cubiertas aptos para la designación, y se suprimen los umbrales del análisis cuantitativo acerca de la eficacia retroactiva de la cobertura, además de



permitir que la empresa pueda continuar con una cobertura contable a pesar de que surja un desequilibrio en la compensación de la variación de valor o de los flujos de efectivo del instrumento de cobertura y de la partida cubierta, siempre que la empresa mantenga su objetivo de gestión del riesgo y reequilibre la ponderación relativa de alguno de los componentes de la cobertura (partida cubierta o instrumento de cobertura) para que en el futuro se restaure la mencionada compensación económica, en tanto que aspecto clave de la contabilidad de coberturas.

Sea como fuere, dejando al margen estos aspectos, hay que advertir que la tipología (coberturas de valor razonable, flujos de efectivo y cobertura neta de una inversión en el extranjero) y el tratamiento de las coberturas contables, en términos generales, no se modifican.

Pues bien, en este caso, dado el impacto general del tratamiento contable descrito se ha considerado adecuado adaptar el Plan General de Contabilidad al modelo internacional aprobado para las coberturas contables permitiendo además, en línea con el enfoque internacional, que de forma adicional las empresas españolas puedan seguir aplicando los criterios vigentes hasta la fecha.

La adaptación a la NIIF-UE 9 también ha propiciado una revisión de la definición del valor razonable incluida en el apartado 2 del Marco Conceptual de la Contabilidad, en línea con la NIIF-UE 13. *Valoración del valor razonable*. Además, la eliminación de la cartera de los “Activos financieros disponibles para la venta” origina la necesidad de revisar algunas normas para la elaboración de las cuentas anuales, y los modelos de balance, estado total de ingresos y gastos reconocidos y cuenta de pérdidas y ganancias; en este último caso con el objetivo de mostrar un mayor desglose en la partida 14. “Variación de valor razonable en instrumentos financieros”, diferenciando entre los instrumentos incluidos en la cartera de negociación, los designados en ejercicio de la opción del valor razonable y los restantes instrumentos financieros que deban valorarse a valor razonable. También se ha actualizado la nota 9ª. “Instrumentos financieros” del modelo normal de memoria en sintonía con los requisitos de información recogidos en la NIIF-UE 7. *Instrumentos financieros: Información a revelar*.

En resumen, de acuerdo con lo indicado más arriba, es necesario resaltar que la redacción del proyecto se ha realizado teniendo en cuenta las necesidades de los usuarios de las entidades no financieras. Ello ha originado que, tal y como se menciona en la exposición de motivos, en



determinados puntos no se haya seguido el literal de la NIIF-UE 9. En este sentido, los aspectos más debatidos en el grupo de trabajo han sido los siguientes:

a) Cartera de activos financieros a valor razonable con cambios en patrimonio neto.

La justificación facilitada a nivel internacional para introducir la cartera de “Valor razonable con cambios en el patrimonio neto”, tras la correspondiente enmienda en el año 2014 de la NIIF 9 aprobada en el año 2009, se ha producido a raíz de los comentarios del sector financiero en cuyas entidades la inversión en valores representativos de deuda se realiza, fundamentalmente, dentro de un modelo de negocio cuyo objetivo se logra obteniendo los flujos de efectivo contractuales y mediante la venta de estos activos financieros. Según afirman estas entidades, la imputación de las variaciones de valor razonable de esos activos a la cuenta de pérdidas y ganancias podría introducir una volatilidad en el resultado que no representaría la imagen fiel de los resultados.

Además, muchas entidades aseguradoras también expresaron que esas inversiones se mantienen en su balance con el objetivo de cubrir compromisos a largo plazo con los asegurados; y según afirman, el objetivo de imagen fiel de su modelo de negocio también impone que la citada variación de valor se difiera en el patrimonio neto hasta la fecha de baja de balance, momento en que se reclasificaría a la cuenta de pérdidas y ganancias.

Pues bien, dejando al margen el fondo de la cuestión, esto es, lo adecuado o no del mencionado tratamiento contable desde la perspectiva de la imagen fiel, en la medida que el argumento esgrimido para introducir mayor complejidad en la norma parece responder a una cuestión sectorial, sobre la base de un previo análisis coste-beneficio de la medida y por razón de economía de medios se ha decidido no extender al resto de empresas una casuística con menor relevancia a nivel general y sin que ello sea óbice para que, por razón del objeto y sector específicos de la actividad, la normativa española aplicable a las entidades del sector financiero incorpore en un futuro, si se considera oportuno, la mencionada cartera.

b) Modelo de deterioro de valor para los valores representativos de deuda.

El segundo cambio importante a resaltar de la NIIF-UE 9 se refiere al modelo de deterioro de valor de los créditos y valores representativos de deuda, que también ha ocupado un lugar destacado en el debate contable internacional durante los últimos años. La pasada crisis



financiera puso de manifiesto la insuficiencia de las coberturas dotadas por algunas entidades financieras para hacer frente a los incumplimientos de los acreditados, circunstancia que llevó a considerar que un modelo basado en el denominado enfoque de la pérdida incurrida (que requiere la existencia de un evento de pérdida como presupuesto para el registro de un gasto por deterioro) ha podido ser un factor, entre otros muchos, que agravó las dificultades del sistema financiero.

Ante esta situación, la respuesta del IASB ha sido transitar de un modelo basado en la denominada pérdida incurrida (que condiciona el registro de una pérdida por deterioro a la previa existencia de un evento de pérdida o incumplimiento) a otro sostenido en el concepto de pérdida esperada, para cuya cuantificación se requiere considerar toda la información razonable y sustentable, incluyendo la que se refiera al futuro.

En este punto la cuestión a dilucidar es la conveniencia de introducir en el Plan General de Contabilidad un desarrollo claramente condicionado en sus detalles por el hecho económico singular que supone la relevancia en el balance de una entidad de crédito de la inversión crediticia o crédito a la clientela, en comparación con la menor importancia que la gestión del riesgo de crédito tiene para las empresas que no pertenecen a ese sector.

Conviene aquí tener presente el desarrollo de la vigente NRV 9ª del Plan General de Contabilidad en materia de deterioro, aprobada mediante Resolución de 18 de septiembre de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se dictan normas de registro y valoración e información a incluir en la memoria de las cuentas anuales sobre el deterioro del valor de los activos. De acuerdo con esta norma, en algunas circunstancias podría no ser posible identificar un único evento que individualmente sea la causa del deterioro, y por lo tanto su causa puede ser el efecto combinado de diversos eventos. Además, la metodología empleada en la estimación de tales pérdidas debe tomar en cuenta que el deterioro es inherente a cualquier cartera de activos financieros, estando éste claramente influido por la evolución de los ciclos económicos.

A la vista de este inciso, y de la posibilidad que se contempla en la Resolución del ICAC de cuantificar el deterioro sobre una base colectiva en función de métodos estadísticos sin que se adviertan incumplimientos o eventos de pérdida individuales, podría entenderse que la línea divisoria entre el enfoque de la “pérdida incurrida” y el enfoque de la “pérdida esperada” no es del todo evidente, en particular, para las empresas que no sean entidades de crédito, y que la



aparente diferencia puede reducirse en función de cuál sea la interpretación que se realice sobre si existe o no el evento de deterioro a la hora de realizar una estimación colectiva de la cobertura del riesgo de crédito de un conjunto de activos financieros con similares características de riesgo.

Por ello, considerando de un lado que el problema suscitado que pretende resolver la NIIF-UE 9 de cuantificar el deterioro de valor de los activos financieros representativos de deuda (en particular, de la inversión crediticia) atañe de manera especial a las entidades de crédito, y que estas últimas deben aplicar la Circular aprobada por el Banco de España (que previsiblemente establecerá unas reglas claras inspiradas en la metodología de la NIIF-UE 9), y de otro lado, el marco que ofrece la citada Resolución para la cobertura del deterioro por riesgos no cubiertos o sobre la base de datos estadísticos, la propuesta que se incluye en el real decreto es no introducir estas novedades en el PGC y mantener, por lo tanto, el criterio que se venía aplicando hasta la fecha en materia de coste amortizado y deterioro de valor por considerarse adecuado y suficiente a la vista del hecho económico a contabilizar.

En definitiva y como conclusión, el fraccionamiento de la normativa contable española en diferentes marcos de información en este caso particular ofrece una oportunidad para evitar el desarrollo de esta materia en el Plan General de Contabilidad, que de esta forma queda al margen de un tratamiento contable cuyo principal destinatario, a la vista del nivel de explicación que acompaña a la materia, son las entidades de crédito. En las empresas obligadas a seguir el Plan General de Contabilidad la exigencia que supondría aplicar la metodología de la NIIF-UE 9 no guarda una correspondencia ni proporcionalidad con la relevancia y magnitud que el riesgo de crédito tiene para la mayoría de ellas.

- c) Tratamiento contable de la modificación de flujos de efectivo en los activos y pasivos financieros valorados a coste amortizado.

La NIIF-UE 9 también introduce algunas precisiones sobre la aplicación del criterio del coste amortizado, en particular, acerca del tratamiento contable en el deudor y en el acreedor de las modificaciones en los flujos de efectivo de un instrumento de deuda por causa de las dificultades financieras del prestatario. Sin embargo, en este punto tampoco se ha considerado oportuno introducir cambios porque en el contexto del coste amortizado la naturaleza del “resultado por modificación” que regula la NIIF-UE 9, en contraposición con el resultado por baja y el resultado por deterioro no es del todo evidente.



Por el contrario, el criterio en vigor permite trazar una línea divisoria clara para contabilizar la operación descrita. En caso de modificación de los flujos de efectivo contractuales, el acreedor seguirá analizando la recuperación del importe invertido y contabilizará el correspondiente deterioro de valor, y el deudor aplicará el criterio vigente sobre la baja de pasivos financieros. A estos efectos cabe recordar que en aquellos casos en que la modificación de los términos contractuales de la deuda no deba calificarse como sustancial, el deudor se limitará a recalcular un nuevo tipo de interés efectivo considerando cualquier coste de transacción o comisión incurrida y los flujos de efectivo a pagar según las nuevas condiciones.

d) Activos financieros con deterioro crediticio comprado u originado.

En el caso particular de los activos financieros con deterioro crediticio comprado u originado, en el proyecto de reforma de la norma de registro y valoración 9ª del PGC se incluye la interpretación publicada por el ICAC en la consulta 5 del BOICAC nº 80. De acuerdo con dicho criterio, el reconocimiento de intereses en estos activos se realizará aplicando el tipo de interés efectivo ajustado por calidad crediticia al coste amortizado del activo financiero desde el reconocimiento inicial.

Si, como consecuencia de la obtención de información adicional o del conocimiento de nuevos hechos, se produce un cambio de estimación que ponga de manifiesto la obtención de flujos de efectivo superiores a los inicialmente previstos, la empresa revisará de forma prospectiva el tipo de interés, sin que por lo tanto proceda practicar ajuste alguno en el valor en libros del activo en el momento en que se produce el cambio de estimación (tal y como dispone la NIIF-UE 9). Es decir, en este punto concreto se ha optado por no seguir la solución aprobada en la NIIF-UE 9, que como se ha indicado implicaría la reversión del deterioro adquirido y su reconocimiento como un ingreso. Frente a esta solución, la incluida en el PGC que consiste en revisar el tipo de interés de la operación (y registrar un mayor ingreso por tal concepto en el futuro a medida que se vaya confirmando la mejora en la expectativa de aumento en los flujos de caja) se considera más acorde con el principio de prudencia.

Asimismo, en línea con la NIC-UE 2, se ha considerado oportuna la introducción en la norma de registro y valoración 10ª. “Existencias” de una excepción a la regla general de valoración al coste, pudiendo los intermediarios que comercializan con materias primas valorar dichas existencias al valor razonable menos los costes de venta. A estos efectos, se entenderá que se



comercializa con materias primas cotizadas cuando se adquieren con el propósito de venderlas en un futuro próximo y generar ganancias por la intermediación o por las fluctuaciones de precio, es decir, cuando se tienen existencias de “*commodities*” destinadas a una actividad de “*trading*”. El cambio tiene por finalidad evitar que se puedan producir “asimetrías contables” cuando, por ejemplo, la empresa posea existencias físicas y haya contratado un derivado financiero que implique pérdidas para la empresa en caso de incremento del valor de las existencias.

La aprobación de la NIIF-UE 15 a nivel europeo constituye una oportunidad para profundizar en el desarrollo de los criterios contables en materia de reconocimiento de ingresos. Muchas de las precisiones que introduce la NIIF-UE 15 ya han sido tratadas en las interpretaciones publicadas por el ICAC, mediante Resolución y consulta; a modo de ejemplo se puede mencionar la obligación que tiene la empresa de identificar el conjunto de transacciones incluidas en un solo acuerdo a cambio de una sola contraprestación, que debe asignarse a cada una de ellas en función de su valor razonable relativo para poder así reconocer el ingreso derivado de cada componente del acuerdo en función de los criterios generales establecidos para las entregas de bienes (transferencia de riesgos y ventajas) y prestación de servicios (porcentaje de realización).

A pesar de lo indicado, la decisión adoptada en este punto ha sido asumir la metodología elaborada a nivel internacional e introducirla en la norma de registro y valoración 14^a. “Ingresos por ventas y prestación de servicios” del Plan General de Contabilidad. Sobre esta decisión ha pesado la relevancia del área de reconocimiento de ingresos en la contabilidad de cualquier empresa, y la dificultad que hubiera acarreado el mantener dos esquemas contables sustancialmente similares pero formalmente diferentes. Y ello, es preciso recordarlo de nuevo, a pesar de que más que un verdadero cambio de criterio en la materia, la norma internacional solo aborda interpretaciones para casos particulares que previsiblemente en la práctica estaban siendo tratados de forma heterogénea, tales como los que se producirían en los contratos con incentivos, ingresos contingentes, retribuciones variables, o los ingresos por licencias de uso o acceso, lo que justifica en mayor medida su incorporación en la reforma que se aprueba.

El objetivo de la modificación a incorporar en el Plan General de Contabilidad sobre esta materia es introducir el principio básico consistente en reconocer los ingresos cuando se produzca la transferencia del control de los bienes o servicios comprometidos con el cliente y



por el importe que se espera recibir de este último, a partir de un proceso secuencial de etapas, para su posterior desarrollo en una Resolución del ICAC. No obstante, se ha optado por introducir en el Plan General de Contabilidad la totalidad de los requerimientos sobre información a incluir en la memoria, que a diferencia de los criterios de registro y valoración, sí que constituye un cambio relevante en materia de reconocimiento de ingresos en comparación con la información que se venía solicitando hasta la fecha, y para cuya elaboración y entendimiento habrá que estar al contenido de la citada Resolución.

El artículo 2 modifica el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas con el objetivo limitado de aclarar la presentación de las ampliaciones de capital, introduciendo una regla equivalente a la prevista en la norma de registro y valoración sobre combinaciones de negocios para contabilizar los efectos contables de una fusión.

En el artículo 3 se introducen cambios en las Normas para la formulación de las cuentas anuales consolidadas, en línea con las modificaciones incluidas en las cuentas individuales; básicamente, para revisar los modelos de cuentas anuales a raíz de la eliminación de la cartera de “Activos financieros disponibles para la venta” y con el objetivo de introducir los mismos requerimientos de información que se han establecido a nivel individual en relación con el tratamiento contable de los instrumentos financieros y el reconocimiento de ingresos por ventas de bien y prestación de servicios.

El artículo 4 modifica el Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos, para adaptar los modelos de cuentas anuales a los cambios introducidos en las normas de registro y valoración del Plan General de Contabilidad.

En las disposiciones transitorias se aclaran los criterios para contabilizar la primera aplicación de los nuevos requerimientos.

El artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, estipula que los reglamentos cuya propuesta corresponda al Gobierno preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación, salvo que por razones justificadas deba seguirse otro criterio, en cuyo caso esta circunstancia debe acreditarse en la respectiva Memoria. Al amparo de los argumentos que se exponen a continuación, en la disposición final



única se establece la entrada en vigor y la regulación sobre información comparativa en las primeras cuentas anuales de los ejercicios que se inicien a partir del 1 de enero de 2020.

A pesar de no ser un requisito obligatorio, las empresas, de forma mayoritaria, hacen coincidir su ejercicio económico (de doce meses) con el año natural que se inicia el 1 de enero. Por ello, en la normalización contable, tanto nacional como internacional, tradicionalmente, se ha hecho coincidir la entrada en vigor de los nuevos criterios o de las modificaciones normativas en los ejercicios iniciados a partir de esa fecha (1 de enero de un determinado año). De esta forma, todas las operaciones realizadas durante el periodo de información anual se sujetan a las mismas reglas.

En caso contrario, por ejemplo, en el supuesto de tomar el 2 de enero como fecha de entrada en vigor de la modificación contable, la empresa debería informar en la memoria de los diferentes criterios aplicados a lo largo del ejercicio, a pesar de que algunas de esas reglas solo estén en vigor 1 día.

En definitiva, el factor temporal inherente a las cuentas anuales y la práctica mayoritaria en las empresas españolas de hacer coincidir el ejercicio económico con el año natural, llevan a considerar que en el presente caso existen razones justificadas que aconsejan establecer como fecha de entrada en vigor de las modificaciones el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, y su aplicación para los ejercicios que se inicien a partir del 1 de enero de 2020.

2. Análisis jurídico

Esta norma es una modificación del Plan General de Contabilidad, del Plan General de Contabilidad de las Pequeñas y Medianas Empresas, de las Normas para la Formulación de las Cuentas Anuales Consolidadas y de las Normas de adaptación del Plan General de contabilidad a las entidades sin fines lucrativos.

No se deroga de forma expresa ninguna norma sino que se modifican las vigentes.

3. Descripción de la tramitación

Las fases de tramitación del proyecto ya efectuadas son las siguientes:



1. Trámite de consulta pública previa. Se publicó el 28 de febrero de 2017.
2. El proyecto fue presentado al Comité Consultivo de Contabilidad de 1 de diciembre de 2017.
3. El proyecto se incorpora al análisis del Consejo de Contabilidad celebrado el 14 de diciembre de 2017.
4. Informe de la Abogacía del Estado de 21 de marzo de 2018.
5. Conformidades internas de las Secretarías de Estado del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad recibidas en diferentes fechas hasta el 20 de abril de 2018.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO

1. Adecuación al orden de distribución de competencias

Esta norma se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6ª de la Constitución, que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre la legislación mercantil.

Por tanto, el fundamento jurídico puede encuadrarse en el marco de las normas contables españolas de fuente interna que configuran el Derecho contable en el marco de las disposiciones de la Unión Europea en la materia.

2. Impacto económico

El impacto es nulo.

3. Impacto presupuestario

Este real decreto no tiene impacto presupuestario alguno pues no implica incremento del gasto dado que puede ponerse en práctica con los medios personales y materiales existentes en el departamento.

4. Impacto por razón de género

El impacto es nulo.



5. Impacto sobre las familias y la infancia.

El impacto es nulo.